

Haciendo balance

El proceso de paz de Irlanda del Norte

Clem McCartney (ed.)

R E D G E R N I K A



Documento nº 11

Haciendo balance

El proceso de paz de Irlanda del Norte

Clem McCartney (ed.)



Cofinanciado por la Comunidad Europea (Iniciativa Europea por la Democratización y los Derechos Humanos), el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Gernika-Lumo.

Europar Batasunak (Demokrazia eta Giza Eskubideen Aldeko Europar Ekimena), Eusko Jaurlaritzako Kultura Saila eta Gernika-Lumoko Udalak aldi berean finantzatua.

Co-financed by the European Community (European Initiative for Democracy and Human Rights), the Department of Culture of the Basque Government, and the Municipal Council of Gernika-Lumo.

Título: *Haciendo balance. El proceso de paz de Irlanda del Norte.*

Título original: *Striking a Balance. The Northern Ireland Peace Process.* Publicado por Conciliation Resources en la serie *Accord. An international review of peace initiatives* (número 8).

Institución responsable de la edición en inglés de la serie Accord: Conciliation Resources (173 Upper Street. Londres N1 1RG. Reino Unido).

Responsable de la edición en inglés del número 8 de la serie Accord: Clem McCartney.

Traducción del inglés: Teresa Toda, a excepción del Acuerdo de Belfast (traducción cedida por Ediciones Maeva, extraída del libro *O'Jalá, Acuerdo de Paz*).

En caso de duda con respecto a la exactitud de la traducción, debe consultarse el original en inglés.

Edita: Centro de Investigación por la paz Gernika Gogoratuz.
Artekale, 1-1º
E-48300 Gernika-Lumo
Bizkaia (Spain)
Tel.: +34 94 6253558
Fax: +34 94 6256765
Secretaría: gernikag@gernikagogoratuz.org
Centro de documentación: gernikadok@gernikagogoratuz.org
<http://www.gernikagogoratuz.org>

© de la edición en inglés: Conciliation Resources, 1999
© de la edición en castellano: Gernika Gogoratuz, 2001

Depósito legal: BI-641-97
ISSN: 1136-5811

Documentos de trabajo Gernika Gogoratuz, nº 11
(julio de 2001).

Precio: 1.500 ptas./9,02 euros.

Índice

Prólogo a la edición en castellano	
José Luis Zubizarreta	4
Glosario	6
Presentación	
Thomas Abraham	8
Introducción	
Clem McCartney	10
Primeras fases del proceso de paz irlandés	
Martin Mansergh	18
La creación de un marco de negociación	
Inquietudes unionistas	
Nigel Dodds	23
Salto a lo desconocido	
Seàn Mag Uidhir	26
Treguas y elecciones	
Harry Barnes y Gary Kent	30
La negociación en la práctica	
Mark Durkan	33
El papel de la sociedad civil	
Clem McCartney	40
Una valoración del Acuerdo de Belfast	
Dermot Nesbitt	44
Puntos clave del Acuerdo de Belfast	48
Problemas de la implementación	
Monica McWilliams y Kate Fearon	51
Textos básicos	57
Declaración de Downing Street	59
Acuerdo de Belfast	61
Cronología	77
Perfiles	86
Lecturas recomendadas	93
Siglas	95
Sobre la serie Accord y Conciliation Resources	96

Prólogo a la edición en castellano

José Luis Zubizarreta

El llamado proceso de paz que viene desarrollándose en Irlanda del Norte ha sido seguido con notable interés desde el País Vasco. Tal interés es perfectamente explicable. En primer lugar, Irlanda en su conjunto ha despertado, sobre todo desde los acontecimientos de la Pascua de 1916, curiosidad y simpatía en los sectores nacionalistas de nuestra sociedad, que vieron en aquella región de Europa, si no un modelo a seguir, sí, al menos, una causa con la que solidarizarse. En segundo lugar, inmersos como estamos también nosotros en una situación de violencia que se define a sí misma de carácter nacional, el proceso de paz norirlandés ha suscitado entre nosotros la esperanza de que también nuestro conflicto podría encontrar vías razonables de solución de acuerdo con esquemas similares a los de los condados del Ulster.

El interés es, por tanto, explicable. Pero, a la vez, nos puede jugar malas pasadas. Cuando uno analiza un proceso ajeno, no desde la curiosidad aséptica, sino con el deseo de encontrar en él posibles aplicaciones al propio, el peligro de la subjetividad, de la lectura interesada, de la parcialidad y hasta de la tergiversación está siempre acechante. No sería, por ello, exagerado afirmar que nosotros, cuando nos hemos acercado al caso norirlandés, bien sea para encontrar semejanzas, bien sea para negarlas, hemos caído en ese peligro, y que nuestro justificable interés nos ha llevado a lecturas injustificablemente interesadas. Hemos hecho del caso una polémica, y la polémica conduce inevitablemente al apasionamiento y a la desmesura.

Gernika Gogoratuz, fiel a su vocación de tratamiento desapasionado de los conflictos, ha tenido la feliz idea de interesarse desinteresadamente por el asunto y de hacerlo de la manera más positiva y constructiva posible: dejando hablar, sin interferencias ajenas, a los protagonistas. En esta publicación nos ofrece un relato, recopilado por la prestigiosa revista *Accord*, en el

que quienes nos interesamos por el proceso norirlandés, no para copiarlo, sino para conocerlo y analizarlo, tenemos la oportunidad de escuchar directamente a quienes en él están implicados, así como de seguir los pasos y examinar los documentos que lo han ido jalonando. Un relato de los hechos y opiniones contrastadas, plurales y, a veces, contrapuestas es, en consecuencia, lo que Gernika Gogoratuz nos ofrece en estas páginas al acercarnos al conflicto norirlandés y a su proceso de resolución. Algo que nos era muy necesario y por lo que le quedamos muy agradecidos.

Si algo cabe destacar de la lectura de la publicación, es la sensación de que quienes en ella escriben —agentes, casi todos ellos, del proceso— han redactado sus respectivos textos, necesariamente divergentes, con la conciencia siempre presente de que, tras la exposición que cada uno hace de su postura, iba a

venir otra que podría contradecirla. Se desprende, por tanto, de la lectura una sensación de mesura, de comedimiento, de búsqueda de objetividad, que puede incluso sorprender en personas que se encuentran inmersas en un proceso todavía inacabado. Quizá sea esta actitud, más que otras cuestiones de contenido, el espejo en que deberíamos mirarnos a la hora de comparar el proceso irlandés con el nuestro. La capacidad de acercarse al conflicto propio con desapasionamiento es una lección a aprender y un modelo a imitar en cualquier caso. ¡Ojalá sepamos hacerlo!

Por lo demás, sólo queda felicitar a Gernika Gogoratuz por su iniciativa y desear que su publicación encuentre entre nosotros muchos lectores dispuestos a seguir el texto con el mismo rigor y sosiego de que han dado muestra quienes lo han escrito.



Glosario

Terminología utilizada en Irlanda del Norte

Como en muchos otros conflictos, los nombres de lugares pueden ser motivo de disputa y la búsqueda de un lenguaje aceptable es un elemento importante del proceso de resolución de conflictos. Los unionistas prefieren términos que legitimen la división de Irlanda y su gobierno por los británicos, mientras que los republicanos prefieren utilizar términos que nieguen la legitimidad de la partición y subrayen sus características irlandesas. Se ha permitido a los autores utilizar los términos en los que se sientan cómodos. Por lo tanto, para referirse a la parte de Irlanda que aún permanece en el Reino Unido se utilizan las expresiones Irlanda del Norte, el Norte, Seis Condados o Ulster. Para referirse al estado independiente del sur y este de la isla se utilizan Irlanda, República de Irlanda, Eire, el Sur o los Veintiséis Condados. De la misma forma, Londonderry y Derry son nombres con connotaciones políticas para la misma ciudad y se utilizan de forma intercambiable.

El nombre del acuerdo alcanzado el 9 de abril de 1998 también se aplica con cierta flexibilidad. En un primer momento, se le llamaba sencillamente “el Acuerdo”, y a veces se le denomina “Acuerdo de Viernes Santo” o “Acuerdo de Stormont”. El Acuerdo de Belfast se está convirtiendo en la denominación reconocida y se utiliza en esta publicación.

Consenso suficiente

Es un mecanismo de procedimiento para evitar que un partido bloquee el avance de negociaciones en las cuales hay un consenso general. La expresión surgió en las negociaciones constitucionales en Sudáfrica. Se consideraba que una propuesta tenía consenso suficiente si una mayoría de los representantes de cada tradición o fracción la apoyaba, aunque uno o más partidos no lo hicieran.

Consentimiento paralelo

Una garantía para minorías, que asegura que no pueden ser derrotadas por los votos de la mayoría en un

contexto en el que normalmente se aplicaría el principio de mayorías y minorías, como en las instituciones parlamentarias. El Eje I del Acuerdo de Belfast establece que las decisiones clave requerirán “el voto de la mayoría de los miembros presentes que voten, incluida la mayoría de los miembros unionistas y nacionalistas presentes que voten”.

Conversaciones de proximidad

Procedimientos que permiten a las partes participar en negociaciones o conversaciones cuando no están dispuestas a hacerlo cara a cara. Suelen tener lugar en habitaciones separadas en el mismo edificio o edificios colindantes, con intermediarios que se mueven entre ambos.

Grupo paramilitar

Término aplicado a grupos armados clandestinos secretos. En Irlanda del Norte, la expresión refleja la autoconcepción de los militantes como un ejército no oficial en términos de estructura de mando, disciplina y organización.

Lealista

Unionistas intransigentes (en su mayoría protestantes), que se enorgullecen de su lealtad a la Corona y Estado británicos. Se oponen a que haya mayor implicación del Gobierno irlandés en la política de Irlanda del Norte y apoyan cualquier medida que fortalezca la unión con Gran Bretaña y promueva las tradiciones culturales unionistas. El término *lealista* se utiliza algunas veces, aunque no siempre, para referirse únicamente a quienes aceptan la utilización de la violencia, mediante grupos paramilitares, para defender la unión.

Nacionalista

Los nacionalistas defienden que Irlanda del Norte es parte de la nación irlandesa y que los acuerdos políticos así deberían reflejarlo. En general, los nacionalistas moderados, como el SDLP, subrayan la importancia de lograr el cambio político con el consentimiento de la población de Irlanda del Norte. Los nacionalistas suelen ser, aunque no siempre, miembros de la comunidad católica. También procu-

ran fomentar las tradiciones culturales irlandesas, incluyendo la lengua irlandesa.

Paridad de consideración

Expresión que se utiliza generalmente relacionada con cuestiones de igualdad: “El principio de trato igualitario cultural, social y político ante la ley y actitudes de valoración y respeto hacia quienes tienen diferentes creencias, formas de vida y tradición”.

Partidos constitucionalistas

Expresión amplia utilizada para diferenciar a los partidos políticos que apoyan la utilización de medios constitucionales para lograr cambios, de aquellos vinculados a grupos paramilitares.

Proceso en tres ejes

Concepto derivado de la práctica de negociar cuestiones o *ejes* independientemente unos de otros y después intentar lograr un acuerdo final sobre el paquete del resultado de todos ellos. En el contexto de Irlanda del Norte, se identificaron tres: instituciones democráticas dentro de Irlanda del Norte, relaciones Norte-Sur y relaciones entre Gran Bretaña e Irlanda.

Republicano

La palabra *republicano/republicana* se utiliza en ocasiones, aunque no siempre, para referirse a quienes aceptan el uso de la violencia para conseguir una Irlanda unida. En la mayoría de los republicanos (predominantemente católicos) existe una tendencia a identificarse con la tradición de la lucha violenta y del sacrificio contra la dominación británica en Irlanda. *Movimiento republicano* se utiliza normalmente para referirse al Sinn Féin y el IRA.

‘The Troubles’, el Conflicto

Es el eufemismo popular utilizado para referirse a los treinta años de conflicto en Irlanda del Norte.

Unionista

Los unionistas apoyan el estatus de Irlanda del Norte dentro del Reino Unido. Son tradicionalmente protestantes y se oponen a que la República irlandesa se involucre en Irlanda del Norte.

Agradecimientos

Conciliation Resources quiere expresar su agradecimiento a los autores de los artículos y a Thomas Abraham, Sam Burnside, Tony Catney, Jonathan Cohen, Tommy Gorman, Vasu Gounden, Tyrol Ferdinands, Guus Meijer, Martin Melaugh, Chris Mitchell, Joan Newman, Andy Pollak, Mike Poole, David Stevens y Anjoo Upadhyay por

sus valiosos comentarios y consejos; a Chris McCartney por su colaboración en los apartados de cronología, bibliografía y perfiles; y al Departamento para el Desarrollo Internacional (Department for International Development, Reino Unido), el Consejo de Relaciones Comunitarias (Community Relations Council, Irlanda del Norte) y la William and Flora Hewlett Foundation (Estados Unidos) por su ayuda económica.

Presentación

Thomas Abraham

Thomas Abraham es el corresponsal de *The Hindu* para el Reino Unido e Irlanda. Durante los últimos diez años ha informado sobre el conflicto irlandés, así como sobre Sri Lanka y los Balcanes.

Uno de los hechos más sobresalientes de 1998 fue la firma del Acuerdo de Belfast. Se llegó a ello tras un largo y arduo proceso de negociaciones, y prometía poner fin a uno de los más prolongados conflictos del mundo. En su día, fue saludado como un triunfo del proceso de resolución de conflictos mediante negociación democrática antes que por el poder de las armas.

La euforia que acompañó al Acuerdo se evaporó en cierta medida en los meses subsiguientes. Enseguida se vio que conseguir que los partidos políticos de Irlanda del Norte pusieran en marcha las diversas disposiciones del Acuerdo no iba a ser tan fácil como se había pensado. Pero, pese a las tensiones interpartidistas sobre la interpretación de las disposiciones clave del Acuerdo, hay pocas dudas de que se ha producido un espectacular cambio en el ambiente de la provincia. Se ha mantenido, en términos generales, la tregua de los principales grupos armados; el nivel de violencia ha descendido de forma espectacular, y la gente normal se acostumbra cada vez más a vivir sus vidas sin el constante temor a los desórdenes.

El Acuerdo de Belfast es trascendente no sólo para la población de la provincia sino para todos aquellos que están atrapados en conflictos similares en todo el mundo. Aunque cada conflicto es único, moldeado por sus propias circunstancias particulares, los enfrentamientos entre grupos de personas sobre cuestiones de nacionalidad, identidad y estatalidad tienen también elementos universales. Por eso es gratificante estudiar procesos de paz en otras partes del mundo: siempre hay lecciones que extraer de intentos pacificadores fructíferos o incluso de los fallidos, lecciones que pueden aplicarse a la propia situación de cada cual.

Hay varios elementos del camino de Irlanda del Norte hacia la paz que merecen ser estudiados. Uno de ellos es el proceso por el cual el movimiento repu-

blicano irlandés cambió paulatinamente su táctica, desde depender casi exclusivamente de la lucha armada hasta intentar lograr sus objetivos mediante la negociación y las urnas. La transformación de una lucha armada en un movimiento político democrático es una de las tareas más difíciles de la resolución de conflictos. Este trabajo aporta pistas para comprender las condiciones y estrategias que hicieron que fuera posible en Irlanda del Norte.

No son sólo los grupos armados los que tienen que abandonar estrategias largamente mantenidas en aras de la paz. Los partidos democráticos también tienen que llegar a menudo a compromisos dolorosos, como lo demuestra la experiencia de los Unionistas del Ulster, principal partido de la comunidad protestante, unionista. La experiencia de los Unionistas del Ulster según “recorrían la milla extra para llegar a un acuerdo” —en palabras de uno de los colaboradores de esta recopilación— contiene valiosas enseñanzas.

Tres gobiernos, Gran Bretaña, Irlanda y Estados Unidos, desempeñaron papeles clave en el proceso de paz. Gran Bretaña e Irlanda, como los dos estados directamente implicados, desarrollaron diversos papeles en distintos momentos, desde la mediación hasta la actuación por poderes por los distintos parti-

dos de Irlanda del Norte. Pero su contribución más importante con diferencia fue haber sentado la base para las conversaciones de paz declarando que estaban dispuestos a respetar los derechos de la población de Irlanda del Norte. Esto creó el escenario para que los partidos políticos de la provincia decidieran su propio futuro mediante negociaciones.

Quizás la parte más impactante del Acuerdo de Belfast es cómo el principio del consentimiento está entretejido en cada una de sus fibras. La esencia del Acuerdo es que el futuro de la provincia sólo puede ser decidido por el consentimiento de su población. Lo que es importante es que este consentimiento no se define de forma mecánica como el asentimiento de la mayoría de la población, sino como un acuerdo de la mayoría de la población tanto de la comunidad protestante como de la católica. En otras palabras, el futuro de Irlanda del Norte sólo puede decidirse sobre la base de un auténtico consenso popular que atravesaría las divisiones comunitarias y sectarias.

Al Acuerdo de Belfast se llegó mediante la negociación, fue ratificado por un referéndum popular y respaldado por la comunidad internacional. Es una pauta de resolución de conflictos que merece la pena emular.



Introducción

Clem McCartney

“Dice la Historia: ‘No hay esperanza a este lado de la tumba’. Pero de repente, una vez en la vida, puede alzarse la tan ansiada ola gigante de la justicia, y riman esperanza e historia”.

De *La cura en Troya*,
de Seamus Heaney.

Clem McCartney es asesor e investigador independiente sobre conflicto y problemas comunitarios, y ha trabajado en estrecha colaboración con los partidos políticos en el proceso de paz desde mediados de los años ochenta.

El conflicto de Irlanda del Norte es en muchos aspectos una paradoja. La región tiene recursos suficientes y, aunque ha sido una parte bastante marginal de las islas británicas, es sin embargo bastante rica comparada con la mayoría del resto del mundo. Siempre se describe a su población como amable y acogedora, y, a ojos foráneos, parece formar una comunidad homogénea. El Reino Unido, del que Irlanda del Norte forma parte, es una democracia que funciona, en la que se podría argumentar que no hay necesidad de utilizar la violencia para lograr cambios políticos. ¿Qué tipo de problema puede hacer que gentes con estos antecedentes se impliquen en una lucha violenta de treinta años contra sus vecinos y den origen a algunos de los grupos militantes más eficaces de los tiempos modernos?

Irlanda del Norte desafía la premisa de que los conflictos sólo ocurren en países subdesarrollados donde las lealtades tribales son más importantes que el concepto de ciudadanía, donde hay una tradición democrática limitada y donde existen enormes problemas de pobreza e inestabilidad. Por supuesto que ha habido otros conflictos en Europa Occidental desde la segunda guerra mundial, incluyendo el País Vasco y Córcega, pero, aparte quizás de Chipre, pocos han sido tan encarnizados y ninguno tan largo.

Aunque ha habido temas, como la discriminación en viviendas y empleo, manipulación electoral e históricos religiosos, que han separado a ambas partes, el conflicto puede reducirse a los problemas clave de equilibrio de poder, relaciones entre las comunidades y cuestiones de gobernación. Está enraizado en la lucha de una parte de la comunidad por una Irlanda independiente y unificada, y la hostilidad hacia esa lucha por otra parte de la comunidad que desea permanecer en el Reino Unido.

Para la población de Irlanda del Norte la situación ha aparecido tan irresoluble por una percepción muy

viva de actitudes y comportamientos del pasado y el temor a que se repitan en el futuro. Sus preocupaciones sobre el pasado y el futuro gobiernan y limitan a su vez su comportamiento presente, y vuelven a confirmar la creencia de que los adversarios no han aprendido nada del pasado: no han cambiado y no cambiarán. Es importante valorar adecuadamente estas percepciones y relaciones para poder comprender los procesos, mecanismos y propuestas que fueron necesarios para permitir que los partidos negociasen el Acuerdo de Belfast en abril de 1998 y para comprender la permanente vacilación y oposición a que el proceso se complete.

El conflicto es complejo a causa del número de actores involucrados, tanto dentro como fuera de Irlanda del Norte. Los estados más directamente afectados son el Reino Unido y la República de Irlanda. Irlanda comenzó a quedar bajo influencia y control ingleses a partir del siglo XII, cuando caballeros anglonormandos fueron invitados a ayudar a jefes irlandeses en un conflicto local. Adriano IV, el único papa inglés, difundió en 1155-1156 la bula papal *Lauda Abiliter*, que autorizaba a Enrique II a conquistar Irlanda. Con el tiempo, el país pasó a ser una parte integrante del Reino Unido.

Desde entonces, siempre ha habido cierto nivel de resistencia a la implicación inglesa, y posteriormente británica, en Irlanda. En los primeros años del siglo XX, la exigencia de independencia fue abrumadora tras el Alzamiento de Pascua de 1916. En 1921, tras una revuelta nacionalista, la mayor parte de la isla se convirtió en un estado separado, en los términos del Tratado Anglo-Irlandés de 1921. Esto confirmó la partición de Irlanda entre el mayoritariamente católico Estado Libre de Irlanda e Irlanda del Norte, donde la población protestante mayoritaria deseaba permanecer como parte del Reino Unido. Hasta hace poco, la historia colonial continuaba ejerciendo su influencia en las actitudes recíprocas entre ingleses e irlandeses (escoceses y galeses estaban menos implicados) y dominando las relaciones entre ambos gobiernos. En los puntos extremos de estas relaciones interculturales, los ingleses hicieron gala de un subyacente sentido de superioridad hacia los irlandeses, quienes, a su vez, lucharon para sobreponerse a un sentimiento de inferioridad y de impotencia ante su incapacidad de evitar la partición de la isla.

Intereses entrelazados

La relación fue equilibrándose en años recientes, no siendo una causa menor la pertenencia de británicos e irlandeses a la Unión Europea (UE). En parte como resultado de esa pertenencia, la economía irlandesa ha mejorado hasta el punto de que ahora se la conoce como “el tigre celta”, y la posición internacional de Gran Bretaña ha disminuido desde los días del

Imperio británico. Estos cambios han tenido efectos considerables sobre las relaciones británico-irlandesas y han contribuido a que ambos países dejaran atrás viejos supuestos y trabajasen juntos para encontrar un camino para salir del conflicto.

La preocupación de la Unión Europea por una situación de inestabilidad dentro de sus fronteras la convirtió en una parte importante en el conflicto. El Parlamento Europeo ha hecho recomendaciones, especialmente en el Informe Haagerup de 1984, que abogaban por un mayor papel de la UE en Irlanda del Norte, por una fórmula de poder compartido y mayor cooperación intergubernamental. Más importante aún que sus conclusiones específicas fue el hecho de que mostrara que la UE consideraba que tenía competencia para participar en los hasta entonces asuntos “internos” del Reino Unido. Desde entonces, la Comisión ha otorgado generosa ayuda financiera para intentar mejorar las condiciones de vida y crear un mayor sentido de normalidad en Irlanda del Norte.

El otro actor internacional clave que ha tenido un papel importante como tercera parte ha sido Estados Unidos. A lo largo de los siglos de emigración de Irlanda a Norteamérica, la comunidad nacionalista ha conservado su identidad y ha constituido uno de los más eficaces *lobbies* de Estados Unidos. La Administración estadounidense ha tendido a simpatizar con su causa y ha sido sensible a su influencia política, y ha utilizado la influencia que tiene sobre el Gobierno británico. Personas y grupos irlandés-americanos han dado constantemente apoyo financiero a organizaciones irlandesas, fundamentalmente a grupos nacionalistas y de reconciliación, con los que se identifican.

Identidad y procedencia étnica

Durante siglos, las comunidades que viven en la parte norte de Irlanda han tenido dificultades para la coexistencia. La sospecha y la hostilidad han sido un rasgo destacado de sus relaciones intercomunitarias. Aunque hay muchos ejemplos de cooperación y buena vecindad, la desconfianza mutua ha alimentado el conflicto y, a la vez, ha proporcionado numerosas experiencias de daños y agravios, que han fortalecido las hostilidades.

Las dos comunidades son muy distintas en su procedencia y en sus prácticas religiosas y culturales, y muchas personas dentro de ellas han creído que sus intereses son incompatibles. Por lo tanto, han desarrollado su sentido de identidad frente a los otros, subrayando aquellos aspectos de diferenciación —impulsados por un temor común a la asimilación cultural—. Sin embargo, no hay rasgos físicos evidentes que los distinguen, ni siquiera son siempre los apellidos una buena pista. Por ejemplo, Gerry Adams, el

líder republicano, que se define irlandés, tiene un apellido de origen inglés, mientras que un destacado unionista, Ken Maginnis, que se define británico, tiene un apellido irlandés.

La división religiosa

La diferencia más evidente entre las dos comunidades es la religión —protestantismo y catolicismo—, aunque también ha habido enconadas disputas entre diferentes ramas del protestantismo. Pero el conflicto no es sobre religión, aunque las iglesias, como instituciones, han trabajado para salvaguardar la identidad religiosa de sus comunidades y, al hacerlo, han reforzado las divisiones. Algunas —pocas— personas rechazan las aspiraciones políticas predominantes en su comunidad de origen: algunos católicos están contentos de ser parte del Reino Unido, mientras que algunos protestantes están a favor de una Irlanda unida. Por lo tanto, el uso de categorías políticas tales como unionista y nacionalista es más adecuado, aunque la distinción religiosa es muy fuerte.

La mayoría de los católicos se consideran descendientes de los celtas o los gaélicos, los pueblos que ya vivían en Irlanda cuando comenzó la influencia británica. Por lo general se sienten orgullosos de ser irlandeses y se identifican con la cultura irlandesa o celta. Muchos se sienten ofendidos por la partición de Irlanda y por su falta de influencia en el nuevo gobierno. Políticamente, han solido desear que Irlanda del Norte pierda sus vínculos con el Reino Unido y se convierta en parte de la República de Irlanda, y su identidad política más corriente es por ello nacionalista. Los nacionalistas más inflexibles son conocidos como *republicanos*, término utilizado para describir tanto a quienes tienen un fuerte compromiso con el objetivo de una Irlanda unida como a aquellos que aceptan el uso de la violencia para conseguir ese fin, aunque no todos los republicanos apoyan la utilización de la violencia. El adversario de los republicanos era Gran Bretaña, de la que creían que mantenía un interés imperialista en Irlanda del Norte. Los republicanos más duros tendían a ver a todos los protestantes como marionetas del Gobierno británico y objetivos legítimos de su antipatía.

Los protestantes provienen básicamente de dos extracciones: Escocia e Inglaterra. El estrecho de apenas 12 millas entre Escocia e Irlanda ha facilitado siempre el contacto y los movimientos de ida y vuelta, y había muchos escoceses viviendo en el noreste de Irlanda antes de que llegaran los colonos ingleses. Los dirigentes celtas de esa parte de Irlanda fracasaron en su resistencia frente a la creciente influencia británica y marcharon al exilio. Sus tierras fueron confiscadas por el Gobierno británico y entregadas a compañías mercantiles de Londres, las cuales, en 1609, desarrollaron un plan de colonización conoci-

do como la Plantación del Ulster, ofreciendo tierras en arriendo a plantadores o colonizadores ingleses. Estos colonos, y el creciente número de inmigrantes escoceses, eran mayoritariamente protestantes, frente a los granjeros católicos que fueron desplazados. Se decía que “los protestantes obtuvieron las mejores tierras y los católicos las mejores panorámicas”. Algunos colonos tenían influencias en la administración británica de Dublín, pero creían que su éxito económico y material se debía más a las costumbres protestantes de ahorro y trabajo duro que a privilegios políticos. No resulta sorprendente que hubiera sospechas y hostilidades entre los viejos irlandeses y los nuevos colonos. Tensiones sectoriales o sectarias, violencia recurrente, masacres ocasionales y rebeliones marcaron su posterior historia. Los colonos hacían por diferenciarse de los irlandeses nativos, de quienes pensaban que amenazaban su forma de vida. Por lo tanto, procuraban subordinar a la población católica.

En consecuencia, en el siglo XIX la comunidad protestante del Norte estaba mejor situada para sacar provecho de la revolución industrial. Se establecieron fábricas en ciudades y pueblos a lo largo y ancho del Norte, de forma que, a finales del siglo, la región tenía intereses económicos muy diferentes del resto de Irlanda y miraba hacia Gran Bretaña y al Imperio británico como clave de su sostenida prosperidad. Cuando el resto de Irlanda deseaba la independencia, los protestantes del Norte creían que sus intereses sociales y económicos se veían favorecidos manteniéndose en el Reino Unido, y se movilaron, con éxito, para asegurar que ése fuera el resultado. Su identidad política emergió como unionista, reflejando su deseo de mantener la unión con Gran Bretaña. A los unionistas más inflexibles se les conoce como *lealistas*, aunque todos los unionistas comparten lealtad al monarca británico.

La época de Stormont

Esta pauta de relaciones sectarias continuó e incluso se intensificó dentro de la nueva Irlanda del Norte. Mediante el Decreto de Gobernación de Irlanda, de 1920, que pretendía establecer disposiciones para la futura administración de Irlanda, se estableció una administración subordinada en Belfast, y se construyó un impresionante edificio parlamentario en los suburbios, en Stormont. Aunque era en principio subordinado, actuaba sin supervisión del Parlamento británico, y ese hecho contribuyó al atrincheramiento de las relaciones entre las comunidades.

Los unionistas ocupaban la mayoría de los escaños en el nuevo parlamento, que fue descrito por el primer primer ministro de Irlanda del Norte, Sir James Craig, como “un parlamento protestante para un pueblo protestante”. De ello se dedujo que aseguraría la prioridad de los intereses protestantes. Pese a las

salvaguardas constitucionales, muchos protestantes seguían sintiéndose amenazados por el Estado irlandés, y eran conscientes de que la pequeña población protestante de aquella parte de la isla había descendido rápidamente tras la independencia. Las ocasiones de matrimonio en la comunidad eran limitadas, y en los matrimonios mixtos la Iglesia católica ordena que los hijos sean criados en la religión católica. Fuera cual fuera la razón, los protestantes del Norte se reafirmaron en su temor a la asimilación por los católicos, y recelaban de la población minoritaria en Irlanda del Norte, cuyas oportunidades de desarrollo restringían. La población nacionalista reaccionó ante la discriminación y alienación que sentía retirándose social y políticamente, y durante buena parte de los siguientes cincuenta años no ocupó sus escaños en el Parlamento de Stormont.

Inseguridades permanentes

Parece llamativo que el conflicto se haya mantenido y haya sido importante para tanta y tanta gente pese a los cambios en el entorno. Quizá no es sorprendente que haya puntos de vista contradictorios sobre la naturaleza del problema. Algunos lo ven como un asunto inacabado de la época colonial que sólo será resuelto cuando el Reino Unido, como poder colonizador, no esté implicado en la zona. Otros lo consideran un problema postcolonial nuevo, de dos comunidades que han sido obligadas a estar juntas por la historia y necesitan hallar formas de resolver sus diferencias.

El concepto de *doble minoría* puede proporcionar la mejor aproximación a por qué ha persistido el conflicto. Los nacionalistas se han sentido una minoría marginada en Irlanda del Norte, mientras que los protestantes son conscientes de que son una minoría en Irlanda en su conjunto y, en consecuencia, han desarrollado una mentalidad de sentirse sitiados. En el contexto de las islas británicas, los nacionalistas son conscientes de que, a su vez, son una minoría de la población total. La naturaleza del conflicto ha avivado en cada comunidad el temor de que será minada desde dentro por individuos y grupos que vayan siendo más acomodaticios con la otra parte. Aunque el conflicto es inaceptable para muchos, otros lo consideran tolerable, y creen que cualquier cambio podría empeorar la situación. Hay temor a la asimilación de una comunidad por la otra porque hay muy pocas diferencias entre ambas. En este contexto, las pequeñas diferencias se hacen importantes y simbólicas. Costumbres como el despliegue agresivo de banderas y lemas y, especialmente entre los lealistas, desfiles y marchas, son formas de lanzar un mensaje intransigente a los contrarios y de mantener la cohesión interna.

En estas circunstancias, ha habido poco espacio para un terreno intermedio. El unionismo y el nacionalis-

mo han reforzado las actitudes tradicionales, dificultando el impulso de políticas más incluyentes. Por ejemplo, no ha habido nunca mucho respaldo para políticas de clase, que podrían unir a protestantes y católicos. Pese a que ha habido personas progresistas dentro de las instituciones de la sociedad civil que han hecho campaña por una mayor participación popular, han sido en general bastante típicas de sus comunidades, y han reflejado la división básica de la sociedad. La frase “la tiranía de la democracia” es una atinada descripción de la política en Irlanda del Norte. La opinión pública confió en y apoyó a dirigentes políticos populistas que reproducían la política sectaria, incluso aunque hubiera deseado que trabajaran por mejorar las relaciones comunitarias. Los políticos no osaron desafiar las tradicionales actitudes políticas sectarias por temor a ser rechazados. Si la política fuera menos sectaria, los políticos y la opinión pública tendrían que moverse a la vez, y esto ha sido difícil de conseguir.

Similitudes en la diferencia

Aunque la comunidad nacionalista y la unionista se definen a sí mismas en términos de sus diferencias, aparentemente sus formas de vida no son distintas. Históricamente, ambas estaban compuestas por pequeños agricultores, y, desde principios del siglo XIX, se fueron urbanizando progresivamente, trabajando en las duras y sórdidas condiciones de las fábricas de la revolución industrial y viviendo en barrios de míseras viviendas adosadas superpobladas. Cada comunidad tenía su proporción de todas las clases sociales pero los protestantes tenían una mayor y más influyente clase terrateniente y empresarial, mientras que una mucho mayor proporción de la comunidad católica vivía en la pobreza. Había pobres protestantes, pero valoraban su sentido de privilegio o ventajas comparativas incluso si éstas eran más aparentes que reales. Se sentían conectados a la clase dirigente protestante y sus familias mantenían la esperanza de poder sacar ventajas de esa relación. En tiempos más recientes, la mejora del nivel de vida y el bienestar social han supuesto la mejora de las condiciones de ambas comunidades.

Las dos comunidades han vivido siempre en proximidad, en un mosaico de pequeñas comunidades protestantes, católicas y mixtas. Durante las etapas de violencia declarada, hubo una tendencia a que las zonas mixtas se homogeneizaran, bien por la expulsión forzosa de uno u otro sector de la comunidad o bien por la retirada de un sector de la comunidad a la seguridad que le proporcionaban sus correligionarios. Este mosaico demográfico ha supuesto que resulte imposible resolver el problema creando dos nuevas unidades políticas, una predominantemente católica y una mayoritariamente protestante. También ha incrementado las posibilidades de confrontación

directa entre ambas. Aunque siempre han existido actitudes sectarias y enemistad en el conjunto de la comunidad, en los siglos XVII y XVIII la violencia se localizó en zonas rurales pobres. Desde mediados del siglo XIX han sido los suburbios urbanos degradados los principales escenarios del más abierto sectarismo y disturbios intercomunitarios. Éstas son las áreas que dan hoy el testimonio más directo de las tensiones subyacentes, y que se encuentran muchas veces separadas por *muros de paz* o edificios de viviendas condenados y tapiados.

La violencia está por lo tanto localizada, y lejos de esas zonas la vida puede transcurrir de forma pacífica y ajena al Conflicto. Sin embargo, con la segregación de instituciones sociales como la educación, siguen presentes las mismas actitudes sectarias. Hay menos motivaciones para separarse de las tradicionales políticas de intransigencia. Por lo tanto, quizás no resulte sorprendente que buena parte del nuevo pensamiento incluyente sobre el camino a seguir haya surgido de las áreas de “primera línea del frente” y de grupos paramilitares.

El inestable equilibrio entre las dos comunidades, que se mantuvo durante cincuenta años desde la partición de Irlanda en 1921, se vio amenazada en más de una ocasión por las aspiraciones de la población nacionalista de una mayor igualdad y la reunificación de la isla. En las décadas de los cuarenta y los cincuenta, se registraron ineficaces campañas violentas del IRA. Con la creación del Estado de bienestar tras la segunda guerra mundial, mejoraron las condiciones de vida, y, muy en especial, se abrieron oportunidades de formación a personas de extracción obrera. Esto tuvo un impacto más notable en la comunidad nacionalista, que había visto restringido su acceso a la educación superior. En la década de los sesenta, un nuevo primer ministro unionista, Terence O’Neill, hizo un intento de modernizar la región y de descartar algunas de las actitudes sectarias más tradicionales para darle mayor capacidad competitiva en la incipiente globalización económica. Como suele ocurrir, con la mejora de las condiciones llegaron nuevas exigencias de un desarrollo más rápido.

El movimiento de derechos civiles

A finales de los años sesenta, personas de esos nuevos estamentos con alto nivel de formación, tanto unionistas como nacionalistas, fueron punta de lanza del movimiento de derechos civiles inspirado en la campaña de derechos civiles de Estados Unidos y estimulado por las protestas estudiantiles de 1968 en París y otros lugares. Entre ellos, John Hume, futuro líder del nacionalismo moderado. En el pasado, el razonamiento nacionalista había sido que Irlanda del Norte era “irreformable”, en el sentido de que se estableció para proteger intereses unionistas y, por lo tanto,

nunca podía convertirse en una sociedad igualitaria. El movimiento de derechos civiles adoptó otro punto de vista y creía —o al menos actuaba sobre esa creencia— que Irlanda del Norte podría convertirse en una sociedad donde los derechos civiles de todos los ciudadanos y ciudadanas estuvieran protegidos y toda persona disfrutara de igualdad de oportunidades. No se posicionó sobre la reunificación de Irlanda, pero muchos unionistas, especialmente Ian Paisley, que surgía como dirigente del unionismo intransigente, creían que ese movimiento era el movimiento republicano con una nueva cara y se oponían a sus exigencias y manifestaciones públicas.

Manifestaciones y contramanifestaciones llevaron a choques violentos menores, y la confrontación atrajo a más sectores militantes de cada comunidad. En sus intentos por controlar la situación, el cuerpo de Policía y sus reservistas, los “B-Specials”, no eran imparciales. Protestantes en su mayoría, tendían a simpatizar con la oposición unionista, y a actuar más duramente contra los partidarios de los derechos civiles. En cualquier caso, la situación se les iba escapando más y más. La escalada vino a confirmar a la comunidad nacionalista y a la unionista que un proceso gradual de reforma era imposible. Para los unionistas eso significaba que toda protesta debía ser reprimida, y para los nacionalistas que sólo una potente acción concertada traería cambios. En agosto de 1969 se desplegaron tropas británicas para intentar mantener el control de la situación en nombre de la Administración de Stormont. Un grupo paramilitar lealista, la Fuerza de Voluntarios del Ulster (Ulster Volunteer Force, UVF), estaba reviviendo, pero el Ejército Republicano Irlandés (Irish Republican Army, IRA) dudaba sobre qué respuesta dar a la situación. A mediados de los sesenta, se había alejado de una estrategia militar por el fracaso que había supuesto no obtener apoyo popular en su anterior campaña, y por su adopción de una ideología marxista que abogaba por la construcción de alianzas entre las clases trabajadoras protestante y católica. Sin embargo, tras la llegada de las tropas británicas, hubo un rápido crecimiento de grupos armados clandestinos, a menudo conocidos como paramilitares.

Para los republicanos, la presencia y actuaciones de las tropas británicas en sus comunidades centró la atención en el papel de Gran Bretaña apuntalando el sistema unionista, y fomentó las razones para la lucha armada contra los británicos y sus “suplentes” unionistas. Los lealistas creían que las autoridades no actuarían con la suficiente energía para ahogar la amenaza que percibían de la comunidad nacionalista. Sentían que a esa amenaza sólo podría hacersele frente al margen de la ley, incluso aunque el Estado tuviera poderes especiales y estuviera utilizando fuerzas del Ejército para controlar a la población civil. Formaron grupos de defensa, la mayoría de los cuales

acabaron fusionándose en la Asociación de Defensa del Ulster (Ulster Defence Association, UDA).

'The Troubles', el Conflicto

A principios de los años setenta se había materializado entre las dos comunidades una nueva fase de enemistad abierta y violenta, conocida como *the Troubles*, el Conflicto. Diariamente había disturbios callejeros, aunque empezaron a disminuir a medida que aumentaba la frecuencia de los tiroteos. En cada bando, diversos grupos paramilitares utilizaban violencia y terror para lograr sus objetivos. La mayoría de los políticos constitucionales y la población en general estaban en contra del uso de la fuerza por los grupos paramilitares, pero había escasísimo consenso sobre una forma aceptable de gobernar Irlanda del Norte. Los nacionalistas moderados, especialmente los situados en la nueva coalición conocida como Partido Socialdemócrata y Laborista (Social Democratic and Labour Party, SDLP), esperaban que se alcanzase algún tipo de acuerdo de gobierno con reparto de poder o cooperación entre unionistas y nacionalistas. La mayoría de los unionistas eran reticentes a perder ni una brizna de su autoridad y desconfiaban de todos los nacionalistas, considerando que, en última instancia, trabajaban para socavar Irlanda del Norte y unirla a la República de Irlanda. Muchas personas en la República de Irlanda simpatizaban con los nacionalistas, pero, a la vez, se sentían incapaces de crear un efecto suficiente y temían que la inestabilidad se extendiera a su Estado. Los británicos solían verse a sí mismos situados por encima del conflicto. En 1972, disolvieron el Parlamento de Stormont a la vista de su incapacidad de poner coto a la creciente violencia y su negativa a aceptar mayor control británico de la respuesta de seguridad. Se estableció el gobierno directo, y la presencia británica, junto con una cierta medida de autocontrol por todas las partes, impidió que la situación se degradase sin remedio. Si Gran Bretaña no hubiera intervenido, la situación podría haber seguido su escalada, o podría haber habido mayores presiones para resolverla.

De la sociedad civil surgieron un cierto número de campañas pacifistas pidiendo el fin de la violencia. La más notable fue Peace People (Gente de Paz), que ganó apoyo popular con rapidez en 1976. Sin embargo, al igual que ocurría con otras organizaciones más pequeñas, no había consenso sobre cómo poner fin al conflicto, y sus esfuerzos tuvieron pocas consecuencias a largo plazo.

Desde los años setenta ha habido sucesivos intentos de encontrar un arreglo constitucional. El principal impulso de estos esfuerzos fue encontrar fórmulas para que los partidos constitucionalistas trabajasen conjuntamente de forma que satisficieran las demandas nacionalistas limitando a la vez el alcance de los

Muertes relacionadas con el conflicto en Irlanda del Norte, 1969-1994

Año	Fuerzas de seguridad	Civiles	Total
1969	1	12	13
1970	2	23	25
1971	59	115	174
1972	146	321	467
1973	80	171	251
1974	50	166	216
1975	31	216	247
1976	52	245	297
1977	43	69	112
1978	31	50	81
1979	62	51	113
1980	26	50	76
1981	44	57	101
1982	40	57	97
1983	33	44	77
1984	28	36	64
1985	29	25	54
1986	24	37	61
1987	27	66	93
1988	39	54	93
1989	23	39	62
1990	27	49	76
1991	19	75	94
1992	9	76	85
1993	14	70	84
1994	6	54	60
Total	945	2.228	3.173

Fuente: Northern Ireland Omnibus Survey, Police Authority, 1996.

cambios, de manera que no se produjera una retirada de los unionistas. Las iniciativas se basaban en tres elementos: dar expresión a las aspiraciones confrontadas de las partes, crear una sociedad más igualitaria, y hacer frente a la necesidad de seguridad y protección de la comunidad. Se esperaba que estos acuerdos marginasen a los grupos paramilitares, cuyas campañas dejarían de tener sentido como había ocurrido en el pasado. Todos estos intentos fracasaron, y las campañas paramilitares continuaron.

Durante los años setenta se permitió que las huellas del conflicto permanecieran muy visibles, quizá con la esperanza de que la visión de daños y destrucción moviese a la población a rechazar la violencia. Sin embargo, en la década de los ochenta hubo otro cambio en la política gubernamental, que intentaba crear un aire de normalidad. Se arreglaban rápidamente

los daños y las líneas divisorias entre las comunidades se disimulaban con planes de mejora medioambiental, pensando que todo ello podía propiciar actitudes más optimistas y restar sentido al conflicto. Las huelgas de hambre de 1981 marcaron una nueva intensificación de la lucha. Pocos logros obtuvo la campaña de “ganar los corazones y las mentes” de aquellos que apoyaban a los grupos paramilitares mejorando su calidad de vida y creando una sociedad más justa y no discriminatoria.

Alcanzando un acuerdo

En 1985 los gobiernos británico e irlandés firmaron el Acuerdo Anglo-Irlandés, que recogía su disposición a aceptar la buena voluntad mutua y trabajar conjuntamente con el objetivo compartido de destruir la amenaza paramilitar. Se esperaba conseguirlo mediante una combinación de mayores medidas de seguridad y la implicación del Gobierno irlandés en el diseño de las políticas pertinentes. Encontró la fuerte oposición de la comunidad unionista, contraria al papel que se otorgaba al Gobierno irlandés en asuntos internos de Irlanda del Norte. El IRA también recibió la cooperación entre los gobiernos británico e irlandés como una amenaza. Sin embargo, como tratado entre dos estados, constituía un intento de crear una estructura para responder al conflicto que resultara impermeable a la presión política y comunitaria dentro de Irlanda del Norte.

En consecuencia, las partes se dieron cuenta de que necesitaban nuevas estrategias que dieran cabida a los intereses de sus adversarios, y, de esa manera, el Acuerdo Anglo-Irlandés se convirtió en el estímulo para el surgimiento de nuevas bases sobre las que construir un proceso de paz. La percepción de otras realidades también animaba a las partes a repensar las cosas. Se había demostrado que era imposible que los partidos constitucionalistas crearan y sostuvieran una solución política, a la vista de la inestabilidad generada por los grupos paramilitares. Los republicanos se estaban dando cuenta de que los ataques del IRA contra miembros de las fuerzas de seguridad de la comunidad protestante sólo servían para incrementar la dependencia de ésta hacia el Estado británico para proteger sus intereses, y prolongaban el conflicto. También estaba quedando claro que el SDLP no tenía suficiente peso por sí solo para lograr un acuerdo que pudieran aceptar como justo y razonable. Los unionistas también tenían que enfrentarse al cada vez mayor desgaste de su posición mientras continuase el conflicto, y al hecho de que el equilibrio poblacional estaba cambiando en favor de los católicos. La conclusión era que un acuerdo político y el fin de la violencia eran mutuamente beneficiosos, pero la decisión de no ceder en compromisos y valores esenciales era aún muy fuerte. En ese momento, había aún un largo camino que recorrer si esas iniciales esperanzas vagas habían de llevar a un acuerdo duradero.

Irlanda del Norte



Islas británicas

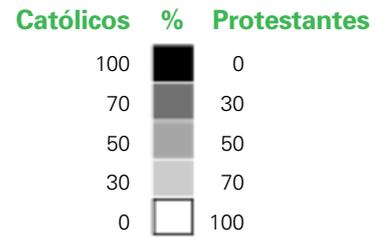
Escala: 1:10.000.000
© Crown Copyright, 1999



Irlanda del Norte

- Carreteras principales
- Autopistas
- Vías ferroviarias
- ⊕ Aeropuertos

Escala: 1:866.000
© Crown Copyright, 1999



Fuente: CAIN <<http://cain.ulst.ac.uk>>.

Primeras fases del proceso de paz irlandés

Martin Mansergh

Martin Mansergh es militante del Fianna Fáil. Fue consejero especial del Taoiseach entre 1987 y 1994, y desde 1997, y jefe de investigación del Fianna Fáil de 1981 a 1987 y de 1994 a 1997.

La mayoría de los acontecimientos importantes de la historia tienen causas múltiples, y el proceso de paz irlandés no es una excepción. Se materializó a partir de una mezcla de factores: la fatiga de guerra que llevan aparejadas las situaciones de prolongado estancamiento político y militar; el valor demostrado por gobiernos y partidos constitucionalistas al tratar con los políticos cercanos a fuerzas paramilitares; el ejemplo de avances decisivos y procesos de paz en otros puntos del mundo; el surgimiento de una alternativa política por consenso nacionalista democrático; la necesidad económica de paz y estabilidad; la colaboración activa entre los gobiernos británico e irlandés (pese a la existencia de frecuentes tensiones en la relación); y el compromiso de máxima prioridad, sin precedentes, asumido por un presidente de Estados Unidos respecto a la paz en Irlanda, incluida la disposición a actuar como garante definitivo. El abrumador deseo de paz de la población tanto en Irlanda del Norte como en la República fue quizás el factor más decisivo de todos. Se había ido demostrando de manera constante durante un largo período de tiempo, y daba testimonio del mucho y valioso trabajo por la paz desarrollado en silencio por una gran cantidad de personas y organizaciones.

A finales de los ochenta, pese a los abundantes esfuerzos políticos y diplomáticos, las perspectivas seguían siendo las de un prolongado punto muerto político y militar. En protesta contra la repugnante campaña de violencia del movimiento republicano, los políticos nacionalistas constitucionales hicieron caso omiso de sus exigencias políticas, y se negaron a tener cualquier contacto con los “representantes del terrorismo”. Pero no habían logrado alcanzar un acuerdo político transcomunitario que marginase a las organizaciones paramilitares y crease un consenso político que facilitara que se vieran obligadas a poner fin a su violencia. Por otra parte, la violencia no estaba suponiendo un avance político significativo para los

republicanos, aunque tras las huelgas de hambre de presos del IRA en la prisión de Maze en 1980 y 1981 empezaron a ganar respaldo electoral, obteniendo el 10% en las elecciones a la nueva Asamblea de Irlanda del Norte en 1982. Se pusieron en marcha unos primeros tanteos, y John Hume, dirigente del partido nacionalista constitucionalista Partido Socialdemócrata y Laborista (SDLP), buscó un encuentro directo con el IRA que finalmente tuvo que suspender. Pero fue necesario el catalizador de la matanza de Enniskillen de 1987, en el Día de los Caídos de las Guerras Mundiales (8 de noviembre), para iniciar el diálogo que marcó el principio del proceso de paz. Tras Enniskillen, muchos sectores sintieron que quizás había llegado el momento de dialogar para poner fin a la violencia. En primer lugar, había una obligación moral de intentar evitar más Enniskillens, y, en segundo lugar, existía la sensación de que se estaba haciendo evidente a todas las partes la inutilidad de una ininterrumpida campaña de violencia.

Sin una estrategia de paz, era improbable que el Sinn Fein lograra avances electorales en ninguna de las dos partes de la isla. Ningún candidato del Sinn Fein se acercó siquiera a la obtención de un escaño en las elecciones generales de 1987 en el Sur, aunque dos candidatos abstencionistas encerrados en los Bloques H de la prisión de Maze habían sido elegidos para el Dáil en junio de 1981. Los restos de tolerancia pública hacia las persistentes atrocidades paramilitares bajaban en picado. La capacidad física de continuar debe separarse de la capacidad moral y psicológica de mantener una lucha armada cuya finalidad cada vez aparecía menos clara. El Sinn Fein necesitaba salir del aislamiento político y deseaba abiertamente formar un frente pan-nacionalista que reforzase sus planteamientos sin exigir forzosamente el completo abandono de la lucha armada.

Una proposición privada

En noviembre de 1987 el padre Alex Reid, un sacerdote católico que llevaba muchos años implicado en la mediación en conflictos en Belfast, redactó un documento de debate en el que planteaba los principios de autodeterminación y consentimiento en los que se podría basar el diálogo y la negociación necesarios para un acuerdo político, incluyendo las condiciones en las que el Gobierno británico se marcharía de Irlanda.

El documento aceptaba el planteamiento republicano, desarrollado en la época de las elecciones generales celebradas en toda Irlanda en 1918 (aún bajo dominación británica), de que la autodeterminación debía ser ejercida por el pueblo de Irlanda en su conjunto, y que la autodeterminación significaba consentimiento. Pero el documento argumentaba que eso sólo podía alcanzarse por el acuerdo mutuo de la

población de tradición nacionalista y de la de tradición unionista, y que esto, a su vez, sólo podía lograrse mediante el diálogo y poniéndose de acuerdo. El documento proponía una conferencia constitucional que el Gobierno británico estuviera dispuesto a patrocinar y facilitar. El autor afirmaba que “los británicos ya no tienen intereses coloniales en Irlanda, es decir, que no tienen intereses propios políticos, económicos, estratégicos o militares para permanecer en Irlanda”, y que estaban dispuestos a manifestarlo si ello suponía una aportación importante a la causa de la paz. Pero no revocarían el Decreto de Gobierno de Irlanda de 1920 (el de la partición) hasta que el pueblo irlandés no hubiera detallado y acordado las disposiciones constitucionales alternativas.

Fue un documento notablemente premonitorio. Llegó avalado por la autoridad moral de la Iglesia católica, y con el visto bueno del cardenal Ó Fiaich. Se adelantó a la declaración realizada por Peter Brooke, secretario de Estado del Reino Unido, en noviembre de 1990 y a la revocación del Decreto de Gobierno de Irlanda de 1920 (parte del Acuerdo de Belfast), así como al futuro proceso de conversaciones multipartitas de 1996-1998, con su diseño de una conferencia constitucional. No había un reconocimiento claro aún de que, en términos republicanos, cualquier acuerdo en esta fase sólo podía ser “transitorio”. Aunque no se explicitaba, la base de todo el documento era que, para que se dieran las negociaciones multilaterales, era necesaria una tregua del IRA.

Un enfoque interpartidista

Como resultado del Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985, que oficializó la influencia del Gobierno irlandés en cuestiones del Norte, el SDLP tenía especial interés en poner a prueba las premisas subyacentes a la lucha republicana. Hubo intercambio de documentos entre el SDLP y el Sinn Fein en 1988. El SDLP mantenía que el Gobierno británico se había vuelto neutral, y estaba dispuesto a respaldar la unidad de Irlanda basada en el consentimiento mutuo. El reto era ganar ese consentimiento. El Sinn Fein negaba esa neutralidad británica y se aferraba a la doctrina de la autodeterminación que exigía que el Gobierno británico y los unionistas aceptaran la voluntad mayoritaria de la población de toda la isla de Irlanda sin tener en cuenta la partición que había dividido el territorio durante más de sesenta y cinco años.

En dos ocasiones el Fianna Fáil, partido gobernante en la República, intentó trasladar al Sinn Fein, en conversaciones secretas, paralelas, delegadas y en gran medida exploratorias, que la violencia era inaceptable para la población del Sur. La violencia no sólo dividía a la opinión nacionalista en el Norte, sino que también creaba divisiones entre los nacionalistas al norte y sur de la frontera, y entre los irlandeses

americanos. Se argumentaba que la Irlanda nacionalista era más fuerte y había obtenido los mayores logros cuando estuvo políticamente unida (por ejemplo, durante el Nuevo Rumbo en 1878 y bajo el Sinn Fein en 1918-1921), y que esto sólo era posible en la actualidad sobre bases pacíficas y democráticas. También es un hecho que los países de la OTAN jamás tolerarían dentro de sus territorios nada parecido a una “victoria terrorista”.

A los interlocutores tanto del SDLP como del Fianna Fáil pronto les quedó claro que no había posible confluencia de pensamiento en esa fase, dado que no había compromiso para poner un próximo final a la lucha. En esas circunstancias habría sido peligroso e irresponsable prolongar un diálogo que podía entenderse como connivencia en el contexto de una prolongada e ilimitada campaña de violencia.

Esperando condiciones favorables

Las revoluciones mayoritariamente pacíficas en Europa Central y del Este en 1989, la reunificación de Alemania en 1990, y el inicio de una transición negociada al gobierno de la mayoría en Sudáfrica tras la liberación de Nelson Mandela, convirtieron en situaciones políticamente resolubles problemas que hasta entonces parecían estar totalmente congelados. Se dispuso cualquier temor subyacente sobre el posible papel estratégico de Irlanda del Norte en un contexto de guerra fría, en ocasiones presentado como una inexistente analogía con Cuba. No se abandonó la esperanza de que pudieran darse condiciones más propicias para un desbloqueo. El padre Reid mantenía contactos regulares entre el Gobierno irlandés, el SDLP y el Sinn Fein. El Taoiseach (presidente irlandés) Charles Haughey ya se había ofrecido a volver a convocar el Foro Nueva Irlanda, que se había reunido en 1983-1984 para analizar futuras disposiciones constitucionales en caso de un cese de la violencia del IRA, incluyendo en él al Sinn Fein.

Grupos no oficiales tomaron otras iniciativas para intentar estimular nuevas corrientes de pensamiento. En varias ocasiones, personalidades clave de los partidos de todo el espectro político fueron invitadas a participar en seminarios en los que se exploraban vías para impulsar el proceso político. Por ejemplo, Eberhard Spiecker, un abogado alemán, reunió a representantes del Alliance Party (Partido de la Alianza), DUP, SDLP y UUP, con el padre Reid como persona que podía proporcionar una visión más próxima del Sinn Fein, en un encuentro privado en Duisburg. Llegaron tentadoramente cerca de alcanzar un entendimiento sobre las bases potenciales de un acuerdo político. Encuentros similares fueron organizados por intelectuales y ONG, y, aunque muchas veces resultaba difícil acordar las bases para la reunión con los partidos, la interacción y el debate

fueron siempre muy útiles, y se establecieron una serie de relaciones que contribuyeron a las posteriores negociaciones oficiales.

Iniciativas británicas

En julio de 1989 juró su cargo un nuevo e imaginativo secretario de Estado británico, Peter Brooke. A los cien días, hizo la extraordinaria declaración de que los gobiernos democráticos acaban hablando antes o después con los terroristas, a semejanza de lo ocurrido en Chipre. Dijo que, aunque se podía contener al IRA, era difícil concebir su derrota militar, y que si se pusiera fin a la violencia, él no descartaría conversaciones con el Sinn Fein. En 1990 autorizó la reapertura de un canal de comunicación indirecto, que implicaba a Michael Oatley, un oficial de Inteligencia, y a Denis Bradley, un sacerdote de Derry de la plena confianza del dirigente del Sinn Fein Martin McGuinness. Un año después, Brooke declaró que Gran Bretaña no tenía ningún “interés egoísta estratégico o económico” en Irlanda del Norte y que estaba dispuesta a aceptar una Irlanda unida, si había consentimiento para ello. La declaración resolvió en buena parte uno de los principales puntos de discrepancia entre el SDLP y el Sinn Fein a finales de los ochenta, y fue uno de los cimientos básicos del proceso de paz.

En noviembre de 1990, la primera ministra británica Margaret Thatcher dimitió tras un desafío interno en su partido sobre la política europea de su gobierno. Desde el punto de vista republicano, Thatcher había sido extremadamente beligerante y se la consideraba responsable de la muerte de diez huelguistas de hambre republicanos, entre ellos Bobby Sands, en 1981. Debido a sus actitudes triunfalistas y a la posibilidad de que proclamase que una tregua suponía de hecho una derrota republicana, siempre fue difícil imaginar una tregua durante su mandato. Su sustitución por John Major, más blando, más pragmático, supuso un cambio en el ambiente que hizo más posible que se diera una tregua.

En 1991 Peter Brooke logró por fin su objetivo de iniciar conversaciones políticas entre los partidos constitucionalistas sobre la globalidad de las relaciones. Aunque hacia afuera se mostraban despreciativos, los republicanos tenían que ser siempre conscientes de la posibilidad de que, en algún momento, esas conversaciones pudieran llegar a tener éxito. Las organizaciones paramilitares se verían sometidas a enormes presiones si no habían aportado nada a un acuerdo político ratificado por la población en referendos en ambas partes de la isla, tal como proponía John Hume. Sin avances en lo militar, pese a que el IRA poseía un sofisticado arsenal importado de Libia en 1985-1986, y con la creciente eficacia de los paramilitares lealistas, la situación estaba madura para un nuevo impulso por la paz.

La búsqueda de perspectivas comunes

A medida que iban cristalizando ideas sobre el concepto de una declaración conjunta del Taoiseach y el primer ministro, en octubre de 1991 John Hume entregó al Taoiseach Charles Haughey el esquema de un borrador para una declaración —propuesta apoyada por Gerry Adams, el presidente del Sinn Fein—. Su amplia temática comprendía la necesidad de superar las herencias del pasado, las oportunidades abiertas por la Unión Europea con su actitud constructiva, y el derecho de autodeterminación (dentro de un marco temporal para su ejercicio). Esto debería suceder en el contexto del reconocimiento por parte del Gobierno irlandés de la necesidad de contar con el consentimiento de la población de Irlanda del Norte y del establecimiento de una conferencia o foro nacionalista que proporcionase una plataforma al Sinn Fein.

El Gobierno irlandés desarrolló estas ideas y el intercambio de documentos continuó con el nuevo Taoiseach Albert Reynolds. Con el tiempo se retomó el diálogo entre el Gobierno irlandés y el Sinn Fein. En diciembre de 1991 se hizo saber al primer ministro británico la posibilidad de una iniciativa. El Sinn Fein quería una declaración que reflejase su ideología lo más fielmente posible. La principal preocupación del Gobierno irlandés era que, pese a la adopción de un lenguaje más cercano al movimiento republicano, la propuesta siguiera siendo compatible con las obligaciones internacionales de Irlanda, y especialmente con el principio de consentimiento según el Acuerdo Anglo-Irlandés. El dirigente del SDLP tuvo la actitud más pragmática hacia el contenido del borrador.

Mientras que Charles Haughey mantuvo una actitud cautelosa hacia la iniciativa, cuya importancia y carácter polémico reconocía, Albert Reynolds asumió su cargo imbuido de la idea de que la paz era un imperativo moral. Muchas veces describía sus intenciones, ante un público que no sospechaba nada, diciendo que estaba buscando “una fórmula para la paz”. Levantó el interés sin compromisos del primer ministro John Major, quien, junto al nuevo secretario de Estado Sir Patrick Mayhew, hacía ahora mayor hincapié en intentar establecer una nueva fase de conversaciones políticas. Pero las conversaciones multipartitas que se reabrieron en abril de 1992 se rompieron siete meses después, en la campaña de las elecciones generales irlandesas. Los unionistas alegaron la inflexibilidad constitucional del Gobierno irlandés y se negaron a volver a las conversaciones.

John Hume había mantenido informados a altos cargos británicos, pero ambos gobiernos también mantenían sus líneas directas propias con el Sinn Fein. El

Gobierno británico exploraba en paralelo la disposición del movimiento republicano para la paz. Sin embargo, su posición se veía complicada por su estrecha mayoría parlamentaria, a consecuencia de la cual crecía su dependencia del Ulster Unionist Party (UUP) para mantenerse en el Gobierno hasta 1997. Lejos de verse motivado a un mayor contacto con el movimiento republicano por las bombas que causaron considerables destrozos en la City londinense en la primavera de 1993, el Gobierno cerró una alianza política informal con los unionistas del Ulster en verano de ese mismo año. En ese momento, recibió del Gobierno irlandés el borrador de declaración, al cual el movimiento republicano había dado tan sólo un respaldo provisional, intranquilo ante la poco probable posibilidad de que los británicos lo aceptasen tal cual. El documento ha pasado a ser conocido popularmente como el “Hume-Adams”, aunque, en aquel momento, en privado, los republicanos se referían a él como iniciativa del Gobierno de Dublín más que suya propia.

La declaración de principios era de carácter totalmente nacionalista. En opinión del Gobierno británico, se traslucía la mano de Gerry Adams, y, por lo tanto, no estaban dispuestos a aceptarlo como base de una negociación, aunque sí lo comentaron con altos funcionarios irlandeses. Albert Reynolds, sin embargo, estaba absolutamente decidido a tirar adelante con la iniciativa, y se negaba a aceptar el *no* por respuesta. Si era necesario, estaba dispuesto a volver a redactar el documento como iniciativa puramente irlandesa y a encarar las reticencias del Gobierno británico a moverse sobre esa base. “¿Quién teme la paz?” era su grito de batalla. Al mismo tiempo, quedaba claro que, si la propuesta había de ser aceptada por el Gobierno británico, requería modificación y ampliación.

En otoño de 1993, tras un período de espera, John Hume y Gerry Adams hicieron público el hecho de que habían realizado una propuesta al Gobierno irlandés para que éste la transmitiera al británico. Los temores unionistas y lealistas se inflamaron, y la violencia se incrementó, como sucedió en tantas ocasiones en las que aparecieron signos de avances políticos.

El Gobierno británico empezó a dialogar utilizando clérigos protestantes como intermediarios tanto con la dirección de los unionistas del Ulster como con los paramilitares lealistas, para disipar temores y rumores. Fue necesario incorporar algo del pensamiento lealista y utilizar en el borrador un lenguaje que respondiera a las preocupaciones unionistas.

La Declaración de Downing Street

Los factores clave que llevaron al éxito de la negociación y término de la Declaración de Downing

Street fueron el criterio de su aceptabilidad por sectores importantes del unionismo, la decisión del Gobierno irlandés de continuar con su iniciativa, y el respaldo comprensivo de la opinión pública estadounidense. La comunidad empresarial de Irlanda del Norte había padecido a causa del Conflicto, y quería ver su final. Estaba dispuesta a pagar un precio político por la paz, siempre que no fuera demasiado alto. Bill Clinton se convirtió en presidente de Estados Unidos en 1993 con fuerte apoyo irlandés-americano, y sabiendo que el Partido Conservador británico había intentado ayudar a su rival, el presidente Bush, durante la campaña electoral. A mediados de los noventa, la llamada "relación especial" con Estados Unidos, piedra angular sobre la cual Gran Bretaña había construido su política exterior en la posguerra, estaba en horas bajas, y era abiertamente cuestionada en Washington. A lo largo de todo el siglo, Gran Bretaña había hecho esfuerzos por evitar que Irlanda nublase su por lo demás excelente relación política con Estados Unidos, que contrarrestaban las presiones ejercidas por los miembros del UUP en Westminster.

La Declaración de Downing Street, hecha el 15 de diciembre de 1993, aunque retiene abiertamente muchos rasgos del borrador propuesto por Reynolds a Major en junio de 1992, suponía también un reto para el IRA. La aceptación por el Gobierno británico del derecho de autodeterminación, sujeto al consentimiento "acordado, su renuncia a cualquier interés propio estratégico o económico, su compromiso de "impulsar, permitir y facilitar" la consecución de un acuerdo entre la población de Irlanda y su promesa de aceptar la entrada del Sinn Fein al diálogo político con los demás partidos, y no sólo en un foro nacionalista, desafiaba toda la lógica de la continuación de la lucha armada. Costó otros ocho meses que se convenciera el movimiento republicano.

De la clarificación a la tregua

Para animar más al IRA a acercarse a una tregua, se hicieron una serie de gestos para construir confianza, especialmente el levantamiento de las restricciones informativas en el Sur y la admisión de Adams a Estados Unidos, con un visado de corta duración. El Gobierno irlandés facilitó una buena cantidad de clarificación sobre la Declaración, pero decidió no continuar haciéndolo pese a las dificultades ideológicas que el principio de consentimiento mutuo creaba a los republicanos. Finalmente se logró convencer al Gobierno británico de que hiciera públicas también sus clarificaciones y el Gobierno irlandés tuvo que hacer lo mismo respecto a la UDA. El tema del desarme o decomiso de las armas no apareció en absoluto en estos contactos.

En marzo de 1994, tras una larga pausa, reapareció la violencia del IRA, pero ambos gobiernos siguieron

trabajando en un documento marco para proporcionar una base sobre la cual reanudar las conversaciones políticas. Cuando dicho documento se publicó, en febrero de 1995, tocaba, en particular, temas de igualdad, estructuras institucionales para la cooperación norte-sur en determinados campos, cambios medidos en los artículos 2 y 3 de la Constitución irlandesa, y la enmienda o revocación del Decreto de Gobierno de Irlanda de 1920. El Sinn Fein tenía la suficiente información como para saber que se estaban preparando negociaciones importantes, con o sin su participación.

El movimiento republicano tuvo que enfrentarse a la necesidad de tomar una decisión en julio de 1994, agotadas ya las posibilidades de clarificación así como la paciencia y esperanzas de la opinión pública, el SDLP y la mayoría del Gobierno irlandés. Albert Reynolds había dejado claro en más de una ocasión que rechazaría de entrada cualquier tregua temporal o limitada en el tiempo, y el movimiento republicano fue advertido sobre el tipo de lenguaje que le resultaría aceptable.

La tregua del IRA del 31 de agosto de 1994 se hizo con la intención de que fuera permanente, pese a que muchos militantes quedaron con la impresión de que se mantenía abierta la opción del regreso a la violencia. Albert Reynolds se movió con rapidez para ganar impulso, reuniéndose con John Hume y Gerry Adams el 6 de septiembre, una semana después de la proclamación de la tregua. El Gobierno británico, por su parte, fiel a la virtud de la dilación, fue mucho más lento, más cauteloso, y públicamente presentó un rostro diametralmente diferente de la euforia ante el fin de la campaña del IRA. De hecho, parecía decidido a "mirarle el diente al caballo regalado". Sin embargo, se redujeron rápidamente las medidas de seguridad en la frontera, se reabrieron carreteras fronterizas, se buscó apoyo de Estados Unidos y se negoció con la Unión Europea para la reconstrucción económica, y se convocó el Foro por la Paz y la Reconciliación.

La primera tregua del IRA fue uno de los más difíciles y determinantes logros del proceso de paz. Era inevitable que se produjeran pasos atrás como el ataque del IRA el 10 de noviembre de 1994 en el cual murió un empleado de Correos de Newry, un hecho que fue utilizado por el Gobierno británico para sacar a la palestra el tema del desarme. Pero en aquel momento no había ningún indicio de que el Gobierno de Albert Reynolds se iba a venir abajo y de que se iba a perder el impulso. Se había esperado que las conversaciones constitucionales comenzasen en un plazo de seis meses, pero se demostró que había un largo y complicado camino por delante hasta llegar a auténticas negociaciones, un acuerdo y su puesta en marcha.

La creación de un marco de negociación

Inquietudes unionistas

Nigel Dodds

Nigel Dodds, OBE (las siglas junto a su nombre indican que ha sido condecorado con la Orden del Imperio Británico), es ministro de Desarrollo Social en el nuevo Ejecutivo de Irlanda del Norte. Fue parlamentario del Partido Unionista Democrático (Democratic Unionist Party, DUP) en la Asamblea de Irlanda del Norte de 1982 a 1985, representó al partido en las conversaciones de Brooke en 1991 y fue delegado en las conversaciones multipartitas de 1996-1997.

Durante los primeros años noventa se realizaron una serie de intentos para alcanzar una base acordada para una negociación entre los partidos políticos en Irlanda del Norte. Durante esa etapa, al Partido Unionista Democrático (DUP) le preocupaba que las negociaciones se desarrollasen en un campo de juego igualitario, y que, para participar, los partidos estuvieran plenamente comprometidos con la democracia y la persecución de objetivos políticos exclusivamente por medios pacíficos. También recalca la necesidad de delimitar claramente los respectivos papeles y contribuciones del Gobierno de Su Majestad y del Gobierno de la República de Irlanda. En lo que al DUP tocaba, al Gobierno de Irlanda no se le podía dar ningún papel en ninguna negociación sobre la administración interna de parte del Reino Unido. También se hacía hincapié en que en cualquier negociación los parámetros deberían permitir unos resultados aceptables para el electorado unionista.

El DUP estaba decidido a no dar su visto bueno a un proceso negociador que acabase inexorable e inevitablemente en un final descompensado contra la comunidad unionista. Los unionistas no habían suscrito el Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985, y, mientras siguiera vigente, no estaban dispuestos a entrar en las conversaciones propuestas por el secretario de Estado Peter Brooke. Finalmente, en 1991, tras un largo intervalo de “conversaciones sobre conversaciones”, el Gobierno británico y los unionistas convinieron en que no se celebrarían reuniones intergubernamentales encuadradas en el citado Acuerdo durante la etapa de negociaciones, por lo tanto arrinconando de hecho ese documento. De manera igualmente significativa, otros partidos de la negociación no estaban tan atados al Acuerdo como para no poder tomar en consideración, y aceptar, una alternativa.

Tras la tregua condicional del IRA en 1994, los unionistas volvieron a plantear preocupaciones sobre

cualquier nuevo proceso negociador. La Declaración de Downing Street de diciembre de 1993 era un conjunto de principios-base que los gobiernos creían que garantizarían los intereses vitales de ambas partes de la comunidad en Irlanda del Norte. Los Documentos Marco de febrero de 1995 tenían la intención de ser la base sobre la cual se construyera el acuerdo, pero fueron rechazados globalmente por el unionismo, que no podía permitir que la base de su negociación estuviera limitada o definida por los términos de algún acuerdo alcanzado a sus espaldas sin consulta o consentimiento. La cuestión primordial era si sería posible establecer un proceso negociador sin condiciones previas, y sin el visto bueno del DUP.

Alternativas unionistas

En enero de 1995, el Partido Unionista Democrático presentó al primer ministro una alternativa que proponía elecciones a una Convención de Irlanda del Norte encargada de analizar temas relativos a los tres ejes o ramificaciones (asuntos internos de Irlanda del Norte en el Eje I; temas Norte-Sur en el II y temas anglo-irlandeses en el III). La República de Irlanda sería consultada en relación con los Ejes II y III, mientras que, por supuesto, el Gobierno británico estaría implicado en los tres. El DUP dejó claro que no se sentaría con el Gobierno de Dublín hasta que la República no suprimiera de su Constitución su agresiva e ilegal reclamación de jurisdicción sobre Irlanda del Norte. Esto era coherente con el punto de vista de que las negociaciones debían darse entre partes en igualdad de condiciones. El UUP también apoyaba el planteamiento de elecciones.

EL DUP se centró en proporcionar un foro de política activa para llenar el vacío político, al tiempo que se garantizaba que la representación en las negociaciones reflejase el verdadero equilibrio de opiniones políticas en el país. Ésta fue en todo momento una reflexión clave para el DUP en su forma de abordar el proceso de conversaciones. Por supuesto que todos los partidos tendrían libertad para presentarse a las elecciones y ocupar sus escaños en la asamblea electa. El DUP ha mantenido constantemente su oposición a negociar con el Sinn Fein, dados sus inextricables lazos con el terrorismo del IRA. El proceso electoral para la asamblea amparaba esa posición a la vez que creaba un proceso incluyente en el que los demás podían negociar con quien escogieran. El DUP pensaba que no se debía imponer límite temporal arbitrario alguno, y que esta propuesta permitiría que se produjeran avances ininterrumpidos. Al final, el Gobierno adoptó una versión de esta propuesta, aunque las modificaciones que se introdujeron crearon al proceso más dificultades de las que resolvieron.

La cuestión de las armas

Pese a lo que algunas veces se ha argumentado, el decomiso de las armas, o, como prefiere decir el DUP, la entrega de todo el arsenal ilegal terrorista, no se introdujo como un recurso de último minuto o como una táctica para ganar tiempo para impedir la entrada del Sinn Fein en las conversaciones. Incluso antes de la primera tregua del IRA, Dick Spring, vice-primer ministro de la República de Irlanda, declaró en el Dáil que habría que resolver la cuestión del armamento terrorista antes de que el Sinn Fein pudiera entrar en las conversaciones. El DUP no ha aceptado jamás que las negociaciones puedan ser limpias si en la mesa hay un partido que tiene tras de sí una organización paramilitar terrorista con acceso a una enorme reserva de armamento. Sobre esas bases, las negociaciones se desarrollan con una pistola metafóricamente —y literalmente— apuntando a las cabezas de las otras partes, que llegan armadas solamente con sus mandatos electorales.

A finales de 1994, el IRA no cumplió con la proclamación de una tregua permanente, y la preocupación unionista por ver un auténtico cambio de actitud estaba justificada. Su escepticismo se demostró fundado cuando el IRA volvió a la violencia en el Canary Wharf de Londres a principios de 1996. En ninguna fase del proceso hasta las conversaciones o desde entonces se ha afrontado adecuadamente la cuestión del desarme. Se ha rehuído o relegado en cada coyuntura del proceso negociador. Al principio, la exigencia del Gobierno británico fue que una considerable cantidad de armas y explosivos ilegales debía ser entregada antes de que el Sinn Fein pudiera participar en las conversaciones. De eso se pasó a la exigencia de un inicio simbólico del desarme, planteada en un discurso del secretario de Estado Sir Patrick Mayhew en Washington el 7 de marzo de 1997. La constitución de un Organismo Internacional de Desarme encabezado por George Mitchell para analizar la cuestión se anunció en un comunicado anglo-irlandés de 28 de noviembre de 1995, pero sus resultados fueron aún mayores concesiones al movimiento republicano. Esto supuso una importante internacionalización del proceso. La propuesta de tal organismo había surgido inicialmente del UUP. Los nacionalistas y el Gobierno irlandés la asumieron rápidamente, con alegría, ya que, como el Sinn Fein, estaban encantados de poder acrecentar la influencia de una administración estadounidense que simpatizaba abiertamente con la posición pan-nacionalista general y que estaba siendo acosada por el *lobby* irlandés-americano para implicarse más activamente en la búsqueda de una *solución* para los problemas de Irlanda del Norte.

Tras el informe de la Comisión Mitchell en enero de 1996, la nueva posición del Gobierno británico fue

plantear el requisito del desarme del IRA paralelo a las conversaciones en las que el Sinn Fein estaría presente.

El proceso electoral y sus resultados

En ese mismo momento, el Gobierno convocó elecciones al Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político, del cual se elegirían los delegados que participarían en el proceso de conversaciones. No obstante, el procedimiento adoptado confirmó las preocupaciones del DUP. En primer lugar, el sistema electoral estaba manipulado para asegurar que aquellos partidos con vínculos con organizaciones paramilitares reunirían las condiciones necesarias incluso si no ganasen suficientes votos para ser elegidos según el sistema normal de representación proporcional. Los diez partidos con el mayor número total de votos tendrían derecho a dos escaños. Esto significaba que los partidos más pequeños en las conversaciones tenían menos votos en toda Irlanda del Norte que los partidos más grandes en una sola circunscripción. En segundo lugar, el Foro electo fue boicoteado por nacionalistas y republicanos precisamente porque, en opinión de los unionistas que permanecieron en él, sí que reflejaba la realidad política de la comunidad. Quedó como un espacio de charla, y se seleccionó un grupo más pequeño para llevar la negociación. Para hacer aún más injusta la situación, todos los partidos, sin tener en cuenta su tamaño, tenían dos puestos, o a lo sumo tres, en esta mesa negociadora, en clara negación del proceso democrático. Las partes estaban igualmente representadas fuese cual fuese su tamaño o fuerza electoral. Las elecciones que proponía el DUP estaban diseñadas para permitir a los partidos obtener un mandato del electorado de acuerdo con la estrategia que iban a desarrollar, incluyendo la selección de partidos con los que se relacionarían directamente y los que evitarían por ilegítimos. Sin embargo, esa posibilidad no se materializó porque el formato de conversaciones suponía que todos los partidos se sentasen juntos, y, por tanto, el DUP se retiró ante la perspectiva de la entrada del Sinn Fein.

El DUP, coherente con su opinión de que cualquier proceso negociador debe ser capaz de producir un resultado aceptable para el unionismo, rechazó el intento de los gobiernos británico e irlandés de imponer a los participantes en las conversaciones su

propio conjunto de reglas y pautas de procedimiento para la marcha de las conversaciones sustantivas. Era claramente un intento de dictar el curso de las conversaciones. De forma similar, la preselección del presidente estadounidense sin consultar con los participantes en las conversaciones indicaba que la posesión del proceso no iba a estar en manos de los delegados si los gobiernos podían evitarlo. Esto tuvo como consecuencia una prolongada etapa de debate sobre la base de las conversaciones. Intencionadamente presentado por los contrarios como un altercado sobre cuestiones de procedimiento, de hecho se trataba de dejar sentado el principio fundamental de que en los propios procesos de conversaciones la primacía y el control debían descansar en los partidos.

La llegada al poder en mayo de 1997 del nuevo Gobierno laborista produjo un cambio profundo en la política del Ejecutivo británico sobre el desarme. El Sinn Fein seguía fuera de las conversaciones porque no había cumplido el requisito de comprometerse a la utilización de medios exclusivamente pacíficos y al proceso democrático. Todos los unionistas presentes en las conversaciones se unieron a principios del verano de 1997 para adoptar una serie de propuestas que hubieran exigido al IRA entregar las armas antes de entrar en las conversaciones. El primer ministro Blair y la secretaria de Estado Mo Mowlam no les hicieron ni caso, y anunciaron que, para principios de septiembre, empezarían las conversaciones sustantivas con presencia del Sinn Fein, siempre que se restableciera la anterior tregua condicional del IRA. El UUP dirigido por Trimble cambió su posición y accedió a entrar en conversaciones con el Sinn Fein-IRA. A la población de Irlanda del Norte se le dijo que el Informe Mitchell (enero de 1996), que defendía el requisito de desarme paralelo del IRA y otros paramilitares, seguía siendo válido, y que el Sinn Fein debía someterse a la prueba. El escepticismo del DUP se vio confirmado cuando, al final de las conversaciones, el IRA aún no había comenzado su desarme.

Con la decisión del DUP y del Partido Unionista del Reino Unido (United Kingdom Unionist Party, UKUP), que juntos representaban casi la mitad del electorado unionista, de mantenerse firmes en sus promesas electorales de no negociar con el Sinn Fein y retirarse de las conversaciones, el Gobierno había fracasado en su intento de garantizar un proceso incluyente.

La creación de un marco de negociación

Salto a lo desconocido

Seàn Mag Uidhir

Seàn Mag Uidhir fue preso republicano entre 1976 y 1984, y después militó activamente hasta 1997. En ese tiempo, pasó una etapa como responsable cultural del Sinn Fein, tres años en el periódico republicano *An Phoblact/Republican News* y dos en el Departamento de Publicidad del Sinn Fein.

La decisión de la dirección del IRA, en agosto de 1994, de declarar un cese completo de operaciones militares fue un salto a lo desconocido. Para el liderazgo de Gerry Adams y Martin McGuinness —que habían tomado las riendas del poder tras el fracaso de la tregua de 1974-1976 para lograr avances de las posiciones republicanas—, ésta era una línea de actuación especialmente arriesgada.

Tras la tregua de 1974-1976, el IRA estuvo más cerca de la derrota que en ningún otro momento del conflicto. Fue reorganizado y puesto a punto para una larga guerra de desgaste, y Gerry Adams asumió la tarea de desarrollar un partido político fuerte, para que el Sinn Fein fuera algo más que un simple grupo de apoyo al IRA. *Tregua* se había convertido en palabra tabú en el diccionario republicano, y, por lo tanto, los pasos hacia la suspensión de 1994 debían ser lentos y pacientes, garantizando por encima de todo el mantenimiento de la unidad y cohesión del movimiento. Supuso un gran acto de fe convencer a las bases republicanas de que una tregua podía significar un avance real para sus posiciones. El principal temor de los republicanos era que un cese prolongado fuera utilizado por el Gobierno británico para minar la voluntad y capacidad del IRA para la guerra, como demostró la experiencia de 1975. Otros temían que el Sinn Fein fuese absorbido por el proceso y acabase siendo indistinguible de partidos como el Fianna Fáil y el SDLP, que no habían logrado poner fin a la partición.

Preparando el terreno

No obstante, era ampliamente aceptada la afirmación de la dirección de que el movimiento por sí solo no era lo suficientemente fuerte como para crear las condiciones necesarias para poner fin a la partición, y que se necesitaban aliados. Los beneficios de la implicación republicana en las nego-

ciaciones eran claramente perceptibles en términos de la mejora del perfil del Sinn Fein, y el solo hecho de estar allí haría mantenerse más firme al SDLP, que era susceptible de contentarse con menos que los republicanos.

La experiencia adquirida tras las huelgas de hambre de 1981, cuando se logró quebrar la política que trataba a los prisioneros como criminales, había inyectado confianza en los cuadros medios del movimiento. Otra fuente de confianza fue que el IRA abandonaba el terreno intacto en sus propios términos: ni roto ni doblegado. Esto era de enorme importancia psicológica para una organización que había sufrido derrotas militares en campañas anteriores. La dirección del Sinn Fein bebió abundantemente de las experiencias de Palestina y Sudáfrica, donde también se estaban empezando a cerrar conflictos con la ayuda de la implicación internacional.

No se dejó nada al azar, sin embargo, y se preparó a las bases para el anuncio de la tregua en una serie de detalladas asambleas durante las tres semanas anteriores al 31 de agosto. Se expusieron una serie de objetivos estratégicos que permitían medir los avances, y nunca se descartó una vuelta a la lucha armada. A la militancia se le dijo claramente que el Gobierno británico de John Major y los unionistas no participaban de buen grado en el proceso de paz. Sólo aceptarían el cambio cuando no hubiera otro camino verosímil. La dinámica del proceso de paz estaría en el eje Adams, Hume y Reynolds. Aunque había un cierto grado de intranquilidad en las filas republicanas, el movimiento estaba unido en su decisión de intentar que la estrategia de paz saliera bien.

Nacionalistas de toda la isla saludaron la suspensión de actividad armada como una gran oportunidad para poner a prueba la afirmación del Gobierno británico de que no tenía “intereses egoístas o estratégicos” en Irlanda. El anuncio de la tregua dejó al Gobierno británico y a los unionistas con el pie cambiado, pero Major marcó la pauta de los próximos 18 meses de ralentización, evasivas y obstrucción cuando dijo que lo que quería oír era que la suspensión era permanente.

Saliendo del frío

El republicanismo mantuvo el optimismo mientras el Gobierno irlandés, encabezado por Albert Reynolds, se movía rápidamente para cumplir sus promesas. Reynolds se negó sistemáticamente a ser arrastrado al debate sobre la duración de la tregua. Se reunió en Leinster House (sede del Gobierno irlandés) con Gerry Adams y John Hume a los pocos días, y los apretones de manos públicos marcaron el fin del aislamiento del Sinn Fein. Reynolds inició un programa de liberación de presos, organizó el Foro por la Paz y

la Reconciliación y levantó la censura del partido en los medios de comunicación.

Comparada con el cese total de operaciones militares del IRA, la respuesta británica fue grotesca y de mala gana, y todavía se les veía más empeñados en derrotar al IRA que en construir un acuerdo de paz. Durante la tregua, no hubo implicación seria del Gobierno de Major. Éste anunció una etapa de “descontaminación” antes de que sus funcionarios —que no ministros— se reunieran con el Sinn Fein. Las patrullas militares en zonas nacionalistas siguieron siendo abundantes; se volvió al nivel anterior a 1989 en la política de redenciones en lugar de poner en marcha un plan de liberación de prisioneros, y sólo se levantaron las medidas de censura informativa sobre el Sinn Fein cuando mantenerlas resultaba ya demasiado incómodo.

En cualquier caso, si hubo un hecho que sofocó el potencial que tenía la suspensión de 1994 para culminar en un acuerdo de paz, éste fue la dimisión de Albert Reynolds, en noviembre de 1995, a causa de un escándalo político no relacionado con este tema. A partir de ese momento, la sentencia estaba escrita. Reynolds era una pieza clave y, en el *sprint* hacia la tregua, había asumido riesgos políticos para traer a bordo a los republicanos. Esto no quiere decir que la ruptura no hubiera sido evitable con un poco de imaginación o buena voluntad del Gobierno de Major para participar activamente en el proceso.

El nuevo Taoiseach (primer ministro irlandés), John Bruton, podía ser descrito, en aquella época, como la peor pesadilla de los republicanos. El dirigente del Fine Gael fue un crítico sistemático del apoyo de Reynolds a la iniciativa Hume-Adams hasta que se proclamó la tregua. Se le consideraba abiertamente favorable a los unionistas. Con Dick Spring, dirigente laborista, Bruton ganó algún terreno en los Documentos Marco de 1995 de los gobiernos británico e irlandés. Los documentos quedaban cortos para las aspiraciones republicanas, pero sí oficializaron la centralidad de las instituciones para toda la isla en cualquier solución al conflicto. En opinión republicana, eso podía poner algunos ladrillos para la construcción de la unidad irlandesa.

Aunque Bruton hizo esfuerzos sinceros por impulsar el proceso de paz, no llegó a comprender bien que tenía que ser especialmente activo para persuadir a británicos y a unionistas de la necesidad del cambio. Por lo tanto, permitió que el Gobierno británico en especial ahogara el potencial de la suspensión de 1994.

Mientras tanto, la insistencia británica en que no habría movimiento sin desarme (exigencia que había sustituido como punto de fricción a la de las

garan-tías de permanencia de la tregua) empezó a sacar de quicio no sólo a la dirección republicana y al IRA, sino a la población nacionalista en su conjunto.

Regreso a las armas

Las conversaciones entre Martin McGuinness y funcionarios británicos habían terminado siendo tan insultantes como dañinas, dado que el Gobierno británico seguía negándose a implicarse, unos siete meses después de la suspensión. Esta estrategia lanzaba malas señales a las bases republicanas. Se descubrió un aparato de escucha en las salas utilizadas por los republicanos en Stormont durante los encuentros, y la farsa de los contactos se dejó morir sin que el Sinn Fein fuera excesivamente criticado por marcharse. Más adelante, el secretario de Estado británico se reunió con Gerry Adams en Washington en marzo de 1995.

El siguiente clavo en el ataúd de la tregua fue la decisión británica de revocar la prohibición de las marchas de la Orden de Orange en Ormeau Road en Belfast y Garvaghy Road en Portadown. Nacionalistas de todo el Norte vivieron como una humillación el triunfalismo de Ian Paisley y David Trimble en Portadown. Se reavivó el sentimiento de que, pese a veinticinco años de conflicto, los nacionalistas seguían sin contar a ojos del Gobierno británico a la hora de encararse a la violencia lealista y la presión orangista. Para entonces, el Gobierno de Major dependía totalmente de los votos unionistas en Westminster para permanecer en el poder, y no habría podido moverse hacia adelante incluso si hubiera estado dispuesto a hacerlo.

Los republicanos estaban llegando rápidamente a la conclusión de que en ese momento el proceso político no ofrecía potencialidades para poner fin al conflicto, con un debilitado Gobierno conservador en Londres y con Bruton en los mandos en Dublín. Las tácticas de estancamiento británicas y lo que se percibía como duplicidad empezaban a erosionar la unidad del movimiento republicano, y este factor también tuvo mucho peso en la decisión de retomar la campaña armada. En el ambiente de las filas republicanas flotaba la inevitabilidad de que aún haría falta otro asalto en la guerra.

El fin de la tregua podría haberse producido antes de febrero de 1996, salvo por el factor positivo generado por la visita del presidente de Estados Unidos Bill Clinton al Norte en noviembre de 1995. La visita captó el espíritu de enorme respaldo popular al proceso de paz, y el líder más poderoso del mundo demostró un profundo compromiso con el logro de la paz en Irlanda. La dirección del Sinn Fein había trabajado mucho para conseguir la implicación esta-

dounidense en el proceso, y el IRA no iba a cometer un suicidio político retomando su campaña armada antes de la visita de Clinton.

Luces de alarma

Gerry Adams lanzó una serie de advertencias de que el proceso tenía problemas, pero parecía que nadie le escuchaba. Mucha gente había confundido la tregua del IRA con la llegada de la paz, pero para los republicanos la resolución del conflicto significaba meterse a fondo con toda la gama de problemas que había desencadenado, y posteriormente mantenido, el conflicto. Algunos comentaristas acusaron a Adams de apelar al “ruido de sables”. Sin embargo, Adams tomaba el pulso de la comunidad republicana y comprendió, quizás mejor que nadie, que la suspensión no podía mantenerse sin movimientos del Gobierno británico, al menos en los temas centrales de igualdad, justicia y derechos humanos.

La última gota fue el rechazo de Major al Informe del Organismo Internacional de Desarme que habían establecido los gobiernos británico e irlandés y que ofrecía una salida al bloqueo del desarme. Aunque luego se supo que el IRA llevaba meses preparando la acción de Canary Wharf, el rechazo del informe por parte de Major la hizo inevitable.

Sin embargo, a pesar de la ruptura, el aislamiento del movimiento republicano había tocado a su fin. Aunque inmediatamente después de Canary Wharf los gobiernos dieron pasos para romper con el Sinn Fein, se mantuvo el diálogo con diversos funcionarios. Las relaciones personales establecidas entre dirigentes del Sinn Fein y los principales actores de la parte irlandesa sobrevivieron a la vuelta a las armas.

Nuevas líneas

También se habían abierto nuevas puertas entre el Sinn Fein y miembros del clero protestante, y en especial con la comunidad empresarial unionista, que percibía el potencial de crecimiento económico liberado por las perspectivas de paz y estabilidad. Los fondos europeos para Paz y Reconciliación habían revitalizado el sector comunitario, y los contactos intercomunitarios se habían fortalecido.

La situación que existía hasta la tregua de 1994 era pétrea. La suspensión rompió ese molde e hizo fluir la situación política. Como cualquier otra parte del cuerpo político, el movimiento republicano se ha visto afectado por los vientos de cambio desencadenados por la suspensión de 1994.

La dirección del Sinn Fein manejó la etapa con gran habilidad, y había salido de la sombra del IRA. Sus

dirigentes eran vistos ahora como líderes competentes, que eran sinceros y estaban preparados para hacer cosas. Los objetivos estratégicos planteados en *Hacia una paz duradera* en 1991, aunque depurados, continúan marcando las líneas de la estrategia republicana de resolución del conflicto. Los logros políticos republicanos se vieron refrendados en las siguientes elecciones, celebradas en el Norte y el Sur en 1997. Por contraste, el unionismo se había debilitado, y diariamente le surgían nuevas divisiones.

También para el IRA había cambiado todo. No podía haber vuelta atrás a la larga guerra de desgaste y se reconocía que el diálogo sería un elemento necesario para poner fin a la confrontación. Dadas las condiciones adecuadas, habría otra tregua. No fue ninguna sorpresa, por tanto, que la elección de Tony Blair y Bertie Ahern en el plazo de un mes en 1997 trajera una segunda suspensión en cuanto ambos anunciaron el inicio de conversaciones multipartitas incluyentes para otoño.



La creación de un marco de negociación

Treguas y elecciones

Harry Barnes
y Gary Kent

Harry Barnes es diputado laborista por Derbyshire North East y miembro de la Comisión Especial de Asuntos de Irlanda del Norte de Westminster, y del Organismo Interparlamentario Anglo-Irlandés. También es copresidente de la agrupación pacifista interpartidista New Dialogue.

Gary Kent es corresponsal en Westminster de la revista *Fortnight*, de Belfast, y es militante político.

A principios de 1996, los principales grupos paramilitares mantenían vigentes sus treguas desde finales de 1994, pero poco se había avanzado en la búsqueda de bases de acuerdo para conversaciones incluyentes. El Gobierno conservador de Londres se acercaba al final de su mandato y tenía dificultades para obtener la mayoría parlamentaria suficiente para llevar adelante su política.

La cuestión del desarme se estaba convirtiendo en un obstáculo fundamental. Aunque el IRA había decretado una tregua en septiembre de 1994, no había habido negociación sobre desarme. Se habían producido importantes contactos a nivel ministerial con el Sinn Fein y también con los partidos lealistas, cuyos brazos paramilitares habían declarado su propia tregua en octubre de 1994.

La necesidad de un nuevo impulso

Se esperaba que el Organismo Independiente de Desarme presidido por el senador George Mitchell proporcionase una salida. Cuando presentó su informe en enero de 1996, una de sus recomendaciones fundamentales era que la entrega de las armas que estaban ilegalmente en manos paramilitares, más que previa, debía ser paralela a las negociaciones entre todos los partidos.

La recomendación de Mitchell fue aceptada por el Gobierno de John Major y por el UUP. El Gobierno también dio prioridad a otra propuesta de Mitchell: que se celebraran elecciones a un foro político norirlandés. Los electos serían el núcleo del que cada partido sacaría sus equipos negociadores para las conversaciones multipartitas. Las decisiones de Major disgustaron a muchos nacionalistas irlandeses y al Sinn Fein en particular, pese a que las conversaciones incluyentes eran una exigencia básica de este último. Se decía que, para poder mantener su muy pequeña

mayoría en la Cámara de los Comunes, el Gobierno británico era rehén del UUP. Sin embargo, el partido había votado en más ocasiones con la oposición laborista que con el Gobierno de Major, cuya mayoría parlamentaria estaba probablemente más amenazada por los diputados más derechistas descontentos.

Sin embargo, el punto de vista —erróneo— del Sinn Fein de que el Informe Mitchell había sido descartado se convirtió en tópico. El IRA tenía ahora una excusa aparentemente verosímil para reanudar su guerra. El 9 de febrero rompió su tregua con el gran atentado de Docklands en Londres, donde murieron dos civiles. Sin embargo, ha ido quedando cada vez más claro que ese atentado estaba planificado con antelación a la respuesta de Major a Mitchell. La respuesta de los gobiernos británico e irlandés a la renovada violencia del IRA, que incluyó la destrucción del centro de la ciudad de Manchester y el atentado con bombas contra el cuartel general del Ejército británico en Lisburn, fue suspender los contactos con el Sinn Fein.

Asimismo, se produjo un considerable incremento en la actividad de grupos pacifistas como Peace Train y la organización *paraguas* STOP 96, cuyos seguidores eran contrarios al Sinn Fein-IRA.

Elecciones para entrar en las conversaciones

Al Sinn Fein le fue muy bien en las elecciones al Foro, logrando su mejor resultado en muchos años y acercándose mucho a sobrepasar al nacionalismo constitucional del SDLP de John Hume. El éxito del Sinn Fein reflejó el deseo extendido entre muchos votantes católicos de apuntalar al que se veía como sector pacifista dentro del movimiento republicano.

El sistema electoral diseñado para las elecciones al Foro permitió mayor representación a los partidos más pequeños, como el Partido Unionista Progresista (Progressive Unionist Party, PUP) y el Partido Democrático del Ulster (Ulster Democratic Party, UDP), vinculados a los dos principales grupos paramilitares lealistas. Ello reforzó también a los sectores pacifistas dentro de las coaliciones lealistas. Por primera vez, la recién formada Coalición de Mujeres (Women's Coalition) y el pequeño Partido Laborista (Labour Party), que defendían asimismo negociaciones incluyentes, obtuvieron escaños.

El Gobierno fijó los términos de la toma de decisiones en las negociaciones: el principio de “consenso suficiente”. Esto supone que se requiere, para medidas clave, el apoyo mayoritario del bloque unionista y del nacionalista, y significaba que el PUP y el UDP podían aliarse con el mayoritario UUP de David Trimble para redondear la parte unionista de la ecuación

sin tener que depender de los votos del radical DUP de Ian Paisley.

Impacto de las elecciones británicas e irlandesas

El proceso de paz quedó en estado vegetativo debido a la proximidad de las elecciones en el Reino Unido en mayo de 1997 y a las inesperadas elecciones generales en la República de Irlanda tras la caída del Gobierno de coalición de John Bruton en junio de 1997. El proceso de paz se benefició de la coincidencia en la elección de un gobierno laborista mayoritario y un gobierno viable del Fianna Fáil. El Partido Laborista estaba mejor situado que los conservadores salientes para despejar las suspicacias internacionales sobre el Gobierno británico, mientras que el Fianna Fáil, el partido tradicionalmente asociado a los ideales del republicanismo, tenía capacidad para entenderse de forma más decisiva con el movimiento republicano. Ambos tenían nuevos mandatos y motivación. Además, los dirigentes del Sinn Fein Gerry Adams y Martin McGuinness resultaron elegidos para el Parlamento de Londres, y el Sinn Fein obtuvo también un escaño en el Dáil irlandés. Este hecho proporcionó al partido mayor credibilidad política, no siendo menos importante el dato respecto a Estados Unidos, donde centraba sus esfuerzos en la muy necesaria recolección de fondos. El nuevo primer ministro británico Tony Blair se movió con rapidez para dejar sentado que la búsqueda de la paz en Irlanda del Norte y una estrecha colaboración con el Gobierno irlandés eran altas prioridades de su Gobierno.

Pasos hacia conversaciones intercomunitarias

Blair despejó la mesa de los restos de los naufragios de anteriores negociaciones y privó al movimiento republicano de justificaciones para la violencia. Aceptó una investigación independiente del Domingo Sangriento, en el que 14 civiles desarmados fueron muertos a tiros por soldados británicos, en enero de 1994. Apenas quince días después de ser elegido, Blair visitó Irlanda del Norte para pronunciar un discurso programático en el que indicaba que la Unión estaba a salvo, posiblemente durante generaciones. Ello contribuyó al sostenimiento de la tregua lealista, que se había mantenido vigente desde octubre de 1994, pese al regreso del IRA a la violencia.

Hay una notable coherencia en la política de los sucesivos gobiernos británicos sobre el concepto clave del consentimiento: que Irlanda del Norte debe decidir su propio futuro. Además, nunca se ha aceptado la sugerencia de que un Gobierno británico debería convertirse en *persuasor* para empujar a los unionistas hacia la unidad irlandesa. Blair mantuvo la prohibición de conversaciones a nivel ministerial con el Sinn Fein,

pero anunció que se abrirían conversaciones con funcionarios gubernamentales. Así lo hizo pese al asesinato por el IRA de dos agentes policiales desarmados en Lurgan pocas semanas antes de que el Sinn Fein fuera readmitido a las conversaciones multipartitas tras la declaración de la segunda tregua en julio de 1997.

El día en que el Sinn Fein se sumó a las conversaciones multipartitas, los más vociferantes opositores a Trimble dentro del campo unionista —el DUP y el UKUP de Robert McCartney— se marcharon de las negociaciones. En un gesto significativo, Trimble entró con los dirigentes del UDP y el PUP. Ambos hechos le proporcionaron la necesaria cobertura política para ir entrando en materia poco a poco con los republicanos.

A medida que avanzaban lo que ya se había convertido en conversaciones multipartitas, los negociadores del UUP pasaron de las conversaciones de proximidad con el Sinn Fein a negociaciones bilaterales directas. A estos unionistas les resultaba fácil participar en conversaciones que implicaran al Sinn Fein porque, técnicamente, lo que hacían era permanecer en unos contactos que se venían desarrollando desde hacía muchos meses, más que entablar nuevas conversaciones con el Sinn Fein.

Cuando Trimble se hizo con la dirección del UUP en 1996, se le tenía por un duro que sería incapaz de llegar a acuerdos con los nacionalistas. Los republicanos parecían haber hecho el cálculo de que no permanecería en las negociaciones y de que la intransigencia unionista sería castigada por los gobiernos británico e irlandés con la imposición de un acuerdo por encima de los unionistas. Pero Trimble se quedó, y, con el tiempo, se realizó el Acuerdo de Belfast, que fue ratificado por la gran mayoría del electorado en el conjunto de Irlanda.

Los Principios de Mitchell

Seis principios propuestos por el Organismo Internacional de Desarme. Su aceptación puede interpretarse como un compromiso con la no violencia. Los principios fueron adoptados por todos los partidos como requisito para participar en las conversaciones. El fragmento relevante dice así:

“Por lo tanto, recomendamos que las partes de tales negociaciones afirmen su total y absoluto compromiso con:

- La utilización de medios democráticos y exclusivamente pacíficos para la resolución de cuestiones políticas.
- El desarme total de todas las organizaciones paramilitares.
- Acordar que tal desarme debe ser verificable, a satisfacción de una comisión independiente.
- La renuncia por sí mismos, y la oposición a cualquier intento de otros, de utilizar la fuerza, o amenazar con el uso de la fuerza, para influir en el curso o el desenlace de las negociaciones entre todos los partidos.
- Acceder a respetar los términos de cualquier acuerdo alcanzado en las negociaciones multilaterales y recurrir a métodos democráticos y exclusivamente pacíficos para intentar modificar cualquier aspecto de ese resultado con el que puedan estar en desacuerdo.
- Solicitar el final de las muertes y palizas ‘de castigo’ dando pasos efectivos para prevenir esas acciones”.

La negociación en la práctica

Mark Durkan

Mark Durkan es ministro de Finanzas y Personal en el nuevo Ejecutivo de Irlanda del Norte. Miembro del Partido Socialdemócrata y Laborista, fue un negociador de primer nivel en el equipo de conversaciones de Brooke y en las negociaciones que llevaron al Acuerdo de Belfast.

El proceso negociador formal que llevó al Acuerdo de Belfast de 10 de abril de 1998 fue más largo de lo normal. Los veintidós meses que duró, a partir del 10 de junio de 1996, proporcionaron numerosas oportunidades de probar diferentes mecanismos y evaluar cómo ayudaban a avanzar. Los mecanismos no eran nuevos en sí mismos, pero los participantes tuvieron ocasión de utilizarlos de forma innovadora para superar obstáculos cuando las conversaciones se estancaban. En otros momentos, partidos concretos insistían en defender procedimientos específicos que parecían proteger sus intereses, y, en consecuencia, durante largos períodos se avanzaba poco y las conversaciones parecían no ir a ningún sitio.

Discrepancias de procedimiento

Las conversaciones tuvieron un reñido inicio que no auguraba nada bueno, con las sesiones acaparadas por la cuestión de las normas de procedimiento. Los partidos unionistas se sentían agraviados porque los gobiernos británico e irlandés habían dictado una serie de reglas el 16 de abril y designado las tres presidencias independientes sin consultarles. Argumentaban que tal actitud sentaba el precedente necesario para que los gobiernos controlasen las conversaciones. Así pues, el primer día se caracterizó por el retraso y la incertidumbre cuando los partidos unionistas UUP, DUP y UKUP rechazaron tanto la normativa como los nombramientos, en especial el del ex senador estadounidense George Mitchell como principal presidente independiente. Los razonamientos sobre las reglas eran más que juegos pedantes sobre las preferencias sobre el procedimiento. Abundaban sobre el carácter del trabajo del proceso y su potencial político.

La duda y los recelos crecieron por el desconocido formato de negociaciones que se había diseñado para asegurar la participación de hasta diez partidos, incluso de aquellos con un apoyo electoral muy marginal, cumpliendo el mandato de las elecciones de

mayo de 1996. Se previó la inclusión del Sinn Fein en las negociaciones, invitado por el secretario de Estado para Irlanda del Norte en el supuesto de la restauración de la tregua del IRA.

Hubo enfados y bochornos cuando no se permitió a los copresidentes independientes asumir sus funciones. La atención de los medios se centró en la resistencia unionista al nombramiento de Mitchell y sus insinuaciones sobre su supuesto papel. Sin embargo, Mitchell y sus colegas ocuparon sus cargos cuando el UUP, habiendo dejado claro que se enfrentaría a cualquier planteamiento que supusiera que se podían imponer propuestas a los partidos, desistió de su negativa. A cambio, los dos gobiernos aceptaron que los participantes en las conversaciones negociarían y se pondrían de acuerdo en las normas de procedimiento entre ellos mismos.

Aquellas negociaciones preliminares se realizaron sin normas acordadas, con Mitchell manejando de hecho las formalidades, gozando de la confianza de todos los partidos. En esta fase, no se impusieron restricciones de tiempo a las intervenciones en los plenarios, y muchas intervenciones eran larguísimas y repetitivas. Era inevitable que algunos partidos introdujesen su actitud hacia el “proceso de paz” y análisis de antecedentes históricos en esta etapa de inducción del proceso negociador.

Las presidencias independientes facilitaron más activamente estas negociaciones que las negociaciones sustantivas. Buscaban propuestas de parte de los partidos, proporcionaban tablas comparativas para orientar los debates y utilizaban encuentros bilaterales para lubricar las cosas hacia adelante. Como la avenencia no surgía voluntariamente, Mitchell acabó yendo de un lado para otro y haciendo una especie de corretaje con sus propios borradores de acuerdo sobre los puntos aún en discordia. Bajo el reglamento que contribuyó a establecer para el resto de la negociación, Mitchell no volvió a desempeñar un papel mediador tan directo o decisivo.

Los debates giraban en torno al papel y cometido de las presidencias independientes; hasta qué punto debía ser exhaustiva la agenda; si los partidos tenían o no el derecho de plantear temas sin veto; el principio de inclusión de partidos “relacionados” con grupos paramilitares cuando se produjera una tregua; si el desarme iba a ser o no una “condición de entrada” para el Sinn Fein, y la construcción de un mecanismo para asegurar que habría decisiones por acuerdo allí donde el consenso se demostrase imposible. La fórmula adoptada fue la de “consenso suficiente”, que establece que una decisión podía darse por buena si una mayoría de los representantes de cada comunidad, unionista y nacionalista, estaban de acuerdo con ella.

La adopción de las normas acordadas supuso un logro más importante de lo que se reconoció en su momento. Se produjo tras un verano muy difícil, con crisis sobre las marchas de la Orden de Orange (la sociedad protestante ligada al UUP) y la consiguiente dimisión del SDLP del Foro dominado por los unionistas, foro que había sido elegido para crear un núcleo de donde extraer los equipos negociadores.

La manera en la que se adoptaron las normas es digna de mención. Incluso con los ajustes y concesiones de cada partido y la mediación de las presidencias independientes, no se había logrado aún unanimidad sobre todas las áreas de la normativa. Sin embargo, el DUP aceptó un procedimiento según el cual se votaría en primer lugar la sección de las normas relativa a la toma de decisiones por consenso suficiente. Este método se aplicó después a las otras secciones, lo que implicaba que el DUP podía hacer constar su oposición pero no bloquear los procedimientos que no le gustaban, lo que Peter Robinson, del DUP, calificó de enfoque de “buen perdedor”.

El formato utilizado

Una parte fundamental de las discusiones iniciales fue el disponer de un clima adecuado para las negociaciones, incluyendo la división de temas entre los distintos encuentros, la representación de los partidos y la estructura de la sala de reuniones. Desde las conversaciones de Brooke en 1991 se había aceptado que había tres series de relaciones, que debían tratarse en distintos ejes: el Eje I, que trataría las relaciones internas en Irlanda del Norte; el Eje II, que se ocuparía de las relaciones dentro de la isla de Irlanda, y el Eje III, encargado de las relaciones Reino Unido-Irlanda. En consecuencia, se disponían cinco *formatos* en las Normas de Procedimiento: Plenario, los tres Ejes y un Comité de Materias. Bajo la Norma 5 se establecieron posteriormente subcomisiones de enlace sobre construcción de confianza y desarme, para separar temas que amenazaban con minar la capacidad de los partidos de trabajar conjuntamente.

El formato de Plenario (presidido por Mitchell), así como el Eje II y el Comité de Materias (ambos presididos por el general De Chastelain), implicaban a todos los partidos y a ambos gobiernos. El Eje I (presidido por el Gobierno británico) no incluía al Gobierno irlandés. Las negociaciones sobre el Eje III eran entre los dos gobiernos con posibilidades para consultas con las otras partes. A un observador externo, estas disposiciones podrían parecerle pedantes y sin fundamento, pero los partidos intentaban establecer un ambiente de trabajo que reflejase sus posiciones. Por ejemplo, los unionistas pretendieron fundir el Eje II y el III para poder participar en las discusiones entre el Gobierno británico y el irlandés, mientras que el SDLP y los gobiernos querían pre-

servar el concepto de toma en consideración de cada eje por separado y de forma igualitaria.

El término *formato* se utiliza también para describir la forma de los arreglos para la negociación relativos al número de participantes y al estilo y forma de las reuniones. La legislación del Reino Unido había establecido que los partidos mayores tuvieran tres plazas negociadoras cada uno, y los menores dos, teniendo todos los partidos derecho a contar con tres personas más de apoyo. Los dos gobiernos tenían cada uno tres puestos en la mesa y cinco personas de apoyo. Las tres presidencias independientes también tenían sus equipos de apoyo (hasta cinco en la práctica) y había asimismo funcionarios encargados de tomar actas bajo la dirección de las presidencias independientes. Esto implicaba que las reuniones oficiales de negociación eran relativamente grandes. Con la marcha del DUP y el UKUP tras la entrada del Sinn Fein, los plenarios acabaron siendo de 68 personas.

En esas circunstancias, no había realmente una mesa negociadora sino una sala con un gran rectángulo de mesas, dos filas de asientos y un gran espacio central. Las intervenciones tenían que hacerse mediante micrófono por razones de acústica, no sólo por razones de procedimiento.

La parte *alta* del rectángulo estaba ocupada por las presidencias independientes flanqueadas por los gobiernos británico e irlandés. Los partidos se sentaban en orden alfabético y, durante mucho tiempo, la presidencia tomó palabras en rotación alfabética, empezando siempre con el Alliance Party. Para las conversaciones, el DUP utilizó su nombre completo, Ulster Democratic Unionist Party, logrando con ello intervenir más tarde en las rondas.

Demasiados partidos

Los problemas no procedían del número de partidos implicados, y las reuniones bilaterales improductivas demostraron que un número menor de partidos no hubiera mejorado necesariamente la comunicación. De hecho, las conversaciones anteriores que implicaban a cuatro partidos sufrieron de un síndrome similar.

En realidad, el gran número de partidos contribuyó a la comunicación en diversos aspectos. Las negociaciones fueron más incluyentes, implicando a un mayor espectro de representación democrática que en ninguna ocasión anterior. Esto contribuyó a diferenciar el proceso de las anteriores iniciativas fallidas, y resaltó que la “posesión del proceso” no era sólo para los partidos más grandes. Las negociaciones multilaterales estaban en sintonía con la posible composición de cualquier nueva institución electa, de las que se esperaba que abarcasen más que a los grandes

partidos. El gran número de partidos ayudó con el problema del lenguaje en las negociaciones. En anteriores rondas, los partidos habían tendido a ser muy puntillosos con su propia terminología y muy celosos o recelosos sobre la de los demás. En la práctica, la gran mayoría de los partidos generó una gama más amplia de lenguaje e introdujo actitudes más flexibles hacia una terminología innovadora y variable.

Controlando la agenda

El hecho de que el Plenario de Apertura se prolongase desde junio de 1996 hasta septiembre de 1997 no se puede achacar al formato de las negociaciones sino a los intentos de los partidos de avanzar hacia sus objetivos mediante el control de los temas a debate. Tales reflexiones eran el fondo de la insistencia unionista de que no podían abrirse negociaciones sustantivas hasta que ellos se dieran por satisfechos en la cuestión del desarme. La propuesta alternativa de que el Plenario de Apertura sólo “abordase” el tema más que “resolverlo” no fue aceptada.

Las semanas y meses siguientes vieron la más potente manifestación de la *geometría variable* —concepto de flexibilidad en la forma y tamaño de las reuniones—. Los encuentros bilaterales entre el UUP y el SDLP, y posteriormente las reuniones trilaterales con el Alliance Party, consiguieron dar a luz un documento de trabajo sobre desarme con un 90% de acuerdo, incluso según fuentes del UUP. Al mismo tiempo, los debates bilaterales habían dado como fruto el acuerdo entre el SDLP y el UUP sobre una posible Agenda Completa para las negociaciones sustantivas, concebida para tranquilizar a cada partido sobre las intenciones del otro. El Alliance Party también estaba dispuesto a respaldar esa propuesta. Cuando el Plenario de Apertura concluyó por fin el 24 de septiembre de 1997, la Moción de Procedimiento incluía la Agenda Completa propuesta por SDLP/UUP/Alliance y fiaba mucho al *no acordado* documento de desarme.

El hecho de que estuviera pendiente una convocatoria electoral parlamentaria para Westminster contribuyó a inhibir más a algunos partidos durante los primeros meses de 1997. Consciente de un posible cambio de gobierno, el UUP, junto con otros partidos unionistas, recalca ahora la diferencia entre “desarme” y “las condiciones de entrada para el Sinn Fein”. Por pesada y pedante que pareciera la distinción a algunos, indicaba que David Trimble intentaba tener una justificación para permanecer en las conversaciones en caso de que el Sinn Fein fuera admitido tras una segunda tregua del IRA.

La norma del “consenso suficiente” causó un problema considerable por la forma en que se aplicó en el Plenario de Apertura. La presidencia independiente era reticente a convocar reuniones o marcar agendas

sin suficiente consenso para esa línea de actuación. Eso hacía imposible incluso debatir temas sobre la base de “anotación sin votación”. La extensión del requerimiento del consenso suficiente incluso a temas relativamente triviales de gestión de procedimiento sirvió para afianzar el sentimiento de bloqueo y aumentar la frustración.

‘Surfeando’ la agenda

Una táctica compartida para evitar dificultades al abordar temas sustantivos específicos fue repasar por encima todos los temas, *surfear* la agenda. Cuando en octubre de 1997 comenzaron por fin las “negociaciones sustantivas”, las presidencias decidieron ir tomando cada punto de las agendas del Eje I y II por turnos, reuniéndose por lo general un día por eje cada semana. Se pretendía permitir a los partidos airear y compartir todos los asuntos que les importaran y captar de alguna forma el enfoque que adoptaban otros. Se invitó a los partidos a presentar documentos sobre cada uno de los temas en los que tenían derecho a hablar en el formato negociador mayor.

Las aportaciones e intercambios de los partidos se centraron más en los aspectos en los que no estaban dispuestos a hacer concesiones que en lo que estaban dispuestos a aceptar. Dadas las aportaciones restringidas de algunos, los análisis históricos contrapuestos y la carencia de propuestas reales, este ejercicio de *surf sobre la agenda* tuvo poco valor de contenido. Sin embargo, sí marcó cierta gradación en el proceso negociador, haciendo a los partidos empezar a percibir hasta qué punto ciertos temas eran muy serios para otros. Se expusieron algunos puntos importantes, y con cierta pasión. La importancia de saber escuchar, y más en estas circunstancias, se hizo más evidente, al menos para algunos.

La experiencia en formatos menores

Todos estaban de acuerdo en que las negociaciones debían avanzar uno o dos pasos más, pero no en cómo hacerlo. Las propuestas solían ser sobre el empantanamiento en un tema o para aferrarse a un eje para sacar algún contenido. No importaba sólo la agenda, sino el formato, y parecía que todos los partidos concedían valor limitado a las sesiones de la habitación grande.

Durante el largo Plenario de Apertura, los contactos bilaterales y multilaterales fueron el canal más utilizado para la negociación real. No obstante, esto también obtuvo un cuestionable porcentaje de éxito. Las discusiones bilaterales sucesivas, por turno, con todos los partidos no resultaban precisamente estimulantes. Se intercambiaban resúmenes impresionistas de las posiciones o intenciones de otros partidos, en

Resultados de las elecciones de mayo de 1996 para el Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político

Electorado total	1.166.104
Votos válidos totales	752.388
% de participación	64,69

Partido	Votos	% de votos
UUP	181.829	24,17
SDLP	160.786	21,37
DUP	141.413	18,80
Sinn Fein	116.377	15,47
Alliance	49.176	6,54
UKUP	27.774	3,69
PUP	26.082	3,47
UDP	16.715	2,22
NIWC	7.731	1,03
Labour	6.425	0,85
Otros	17.990	2,39

transmisiones de segunda o tercera mano, y distintos partidos se centraban en cosas bastante diferentes en la misma ronda de debates bilaterales o multilaterales. Estas reuniones ineficaces solían realizarse para intentar evitar sesiones estériles del formato mayor.

En 1997, se estableció un formato más pequeño de subgrupo del Plenario, con dos representantes de cada partido, para ir precisando los temas clave de resolución y para proponer un formato adecuado para abordarlos. Se preparó una nueva estancia junto a la sala de conferencias para acoger este nuevo formato. No estaba libre de tensiones o recriminaciones, y no garantizaba un refuerzo del entendimiento.

Algunas sesiones informativas de funcionarios gubernamentales con la prensa llevaron a presentar erróneamente este experimento como una “preparación de puntos de acuerdo”, algo que no entraba en absoluto en los cálculos de los partidos, en puertas de tres semanas de pausa navideña. Partiendo de estos debates, la presidencia independiente propuso un documento con un esquema de los principales temas que había que abordar, pero, como era previsible, los partidos tenían diversas sensibilidades y se remitían a sus propias propuestas en los debates subsiguientes.

En atención al espíritu colegiado que se suponía animaba a este formato más pequeño, en una ocasión el negociador del SDLP Seamus Mallon pidió que se diera un descanso de 15 minutos para tomar café “para que un par de personas pudiéramos hablar con vistas a ofrecer algún tipo de avenencia en este tema”.

Los dos representantes del SDLP y los del UUP se quedaron en la sala de reuniones y consiguieron llegar a un acuerdo, que recibió fuerte respaldo de ambos gobiernos. El Sinn Fein reaccionó a la contra, y el Gobierno irlandés declinó apoyar el acuerdo. En un momento dado, el Sinn Fein se quejó de que se había solicitado un descanso para tomar café, pero que los implicados ni siquiera habían ido a la cafetería, mientras éstos —los delegados del SDLP y UUP— apuntaban con el dedo a sus tazas, aún sobre la mesa.

Construir el “consenso suficiente” era aún difícil. En ese contexto, además, no era adecuado. El punto de vista del SDLP, explicitado en aquel momento, era que cualquier reconstrucción de la agenda sobre esas premisas tenía que hacerse por consenso para evitar que hubiera innecesarios e inútiles “ganadores y perdedores”. Fue rechazada una posibilidad de “anotación sin votación”, que permitía la presentación a la mesa de documentos sobre temas clave en los que los participantes podían hacer observaciones sin prejuicios pero no tendrían que votar. El UUP empezó a insistir en que, de todas maneras, ese formato de subgrupo no tenía poder decisorio.

La gravedad de la situación se hizo llegar a los participantes. En el último Plenario antes de Navidades, la presidencia independiente les avisó de que estaban entrando en el que posiblemente era el último período de descanso de la negociación. El SDLP advirtió de que la incapacidad para redactar una lista de trabajo de los temas principales y para ponerse de acuerdo en un formato sería un problema incluso mayor cuando se reanudasen las negociaciones. La advertencia de que “el calendario no permanecerá neutral sólo porque hemos iniciado un descanso” se materializó en posteriores declaraciones y acontecimientos cuando la secretaria de Estado y algunos dirigentes de partidos visitaron la prisión de Maze para hablar del proceso con los paramilitares lealistas escépticos. En ese momento, las perspectivas de lograr avances parecían desvanecerse con rapidez.

Sentando compromisos

A principios de 1998, se vieron algunos indicios de *química*, cuando los partidos y algunas personalidades empezaron a hablar sobre las ideas y planteamientos de los demás en tonos no puramente negativos. No está claro por qué ocurrió, pero ciertos hechos pudieron contribuir a que así fuera. En respuesta a las dificultades surgidas antes y después del receso, los dos primeros ministros prepararon en enero su propio documento de “puntos de acuerdo”, parecido a los borradores de “temas clave” que quedaron sobre la mesa antes del paréntesis navideño. El objetivo era contribuir a centrar el enfoque cuando se retomaran las negociaciones, teniendo en cuenta que se acercaba la fecha límite, propuesta para mayo.

En esta fase se utilizó el formato negociador más pequeño, pero permitiéndose sólo dos asesores a los dos representantes por partido. Algunos partidos llevaban diferentes negociadores según el tema del que se tratase, lo que tuvo como resultado que dieran mensajes confusos en algunos momentos. Los partidos hacían campaña con sus propuestas, conceptos y modelos, pero, de manera más importante, exploraban las ideas de los demás, con algunas excepciones tácticas, pidiendo más explicaciones u ofreciendo las suyas sobre sus objeciones y reservas. El SDLP y el UUP llegaron a tener sesiones de tanteo o prueba del lenguaje, en las que pudieron identificar y explicarse mutuamente la sensibilidad sobre el tipo de expresiones que respectivamente utilizaban o podían utilizar. Estas sesiones desembocaron en debates de contenido, pero, dadas las circunstancias, eso no supuso un problema en absoluto.

Las sesiones de esta etapa en Londres y Dublín (tres días en cada ciudad) estaban marcadas por la exclusión del UDP en Londres y del Sinn Fein en Dublín a causa de vulneraciones de las treguas. Aunque los pretendidos beneficios de un cambio de escenario no se lograron, una de las contribuciones personales más significativas y conmovedoras del proceso de conversaciones se produjo en Londres, cuando Reg Empey, del UUP, se esforzó por mostrar cierto reconocimiento de las actitudes y calidad de los negociadores republicanos, y pidió algún tipo de reciprocidad para el unionismo. La sinceridad de los términos en que se expresó impactó en los demás partidos, que intentaron responder de igual manera. En conversaciones bilaterales, así como en los ensayos de debates sobre los temas, los partidos iban compartiendo las sensibilidades de sus bases, e intercambiaban formas de pensamiento sobre cómo podría impulsarse la negociación hacia un desenlace productivo.

Era necesaria la fecha tope de 9 de abril marcada por el Gobierno. Con eso a la vista, los partidos empezaron a presionar sobre los asuntos que no se habían tratado en profundidad hasta el momento. Recalaron temas e ideas de especial importancia para cada uno, como los asuntos de policía, presos, foro cívico, toma de decisiones y garantías, y el UUP volvió a la cuestión del desarme. Se reconoció que lo relativo a la policía no podía abordarse adecuadamente en aquel contexto negociador y que debía desarrollarlo algún tipo de comisión. Como era previsible, en este período la mayoría de los partidos hizo un sobreesfuerzo de relaciones públicas, lo que contribuyó a la impresión de que no había solución posible.

Sin embargo, lo que se necesitaba era reflexionar sobre lo que se estaba diciendo y sobre las opciones que dieran respuesta en la mayor medida posible a las exigencias de los partidos. Por ejemplo, en el SDLP se formó un *club de tareas* no oficial, en el cual

un pequeño grupo de militantes se reunía para discutir las opciones, contrastarlas con los planteamientos del partido y con los de otros partidos, volver a redactarlas para que fueran más aceptables y se pudiera trabajar sobre ellas, e incluso preparar versiones alternativas para tenerlas en la reserva para la fase resolutive de las negociaciones. El militante del SDLP Seamus Mallon dijo entonces al grupo: "Dejemos a los otros redactar sus comunicados de prensa, nosotros tenemos que redactar un acuerdo".

El rápido desarrollo de propuestas en esta fase es visible por la aparición, pocas semanas antes de la fecha límite, del concepto de cargo binario de Ministro Principal y Viceministro Principal,* en el que todas las funciones se ejercerían conjuntamente. También hubo especial cuidado en que las decisiones clave de la asamblea propuesta tuvieran respaldo de todas las comunidades. Esto llevó a proponer la adopción del "consentimiento paralelo", por el que sería necesaria una mayoría tanto de unionistas como de nacionalistas para ese tipo de decisiones.

Casándolo todo

El auténtico reto era ahora cómo trasladar todas las negociaciones, aun con todas sus imperfecciones, de los distintos ejes a un solo ruedo, para poder negociar un único acuerdo resolutive. Se fijó una fecha indicativa, 3 de abril de 1998, para que las presidencias independientes redactaran un documento que fuera un borrador de acuerdo para la negociación final. Mitchell tuvo nuevas reuniones privadas con los distintos partidos para analizar sus propuestas antes de redondear el borrador. En esa fase, tenía dudas acerca de si incluir o no planteamientos concretos que pudieran no obtener respaldo amplio, y los partidos temían que el borrador no reflejase sus planteamientos. Tras su reunión con Mitchell, el SDLP sacó la impresión de que Mitchell no era muy alentador sobre las propuestas del Eje I acerca del "consenso paralelo" y otras garantías conexas en relación con la toma de decisiones y con su propuesta de cargo conjunto de Ministro Principal y Viceministro Principal. Mitchell dejó claro que, como ocurría con el Eje III, la sección de su documento relativa al Eje II estaba siendo preparada por los dos gobiernos.

La intranquilidad sobre el enfoque que más probablemente adoptaría Mitchell fue sustituida por pro-

* Nota de la traductora: He optado por utilizar el término "Ministro Principal" para traducir el inglés "First Minister", denominación del jefe del Gabinete del Ejecutivo de Irlanda del Norte, para diferenciarlo del término "Prime Minister", utilizado para el jefe del Gobierno británico, cuyo equivalente castellano sería "primer ministro". El matiz está relacionado con las competencias políticas reales de cada cual: el primer ministro (Prime Minister) británico está por encima del ministro principal (First Minister).

funda preocupación y resentimiento cuando, el 30 de marzo, Downing Street mandó por fax a Hume y Trimble, y a nadie más, su borrador para el Eje I. El enfado se expresó en los términos más duros posibles. En lo que tocaba al SDLP, ni se planteó la negociación con un aparato de fax. Las protestas no eran sólo sobre la forma en que se hizo llegar el documento. Su contenido recogía muy poquito del pensamiento del partido.

La sensación de que ésa no era forma de llevar una negociación seria se vio reforzada por el hecho de que Mitchell no sabía nada de tales borradores hasta que se lo dijo el SDLP. El 2 de abril llegó otro borrador desde Downing Street, que fue seguido un par de horas después por una versión corregida o revisada. Incluso Paul Murphy, ministro de Estado británico en las negociaciones, y sus funcionarios desconocían esos hechos cuando el SDLP fue a hablarles de estas cuestiones.

La fecha tope de 3 de abril fijada para el documento de Mitchell no se cumplió, porque los gobiernos no habían terminado su propuesta para el Eje II. Mitchell quiso difundir su documento sin lo relativo al Eje II, pero los demás partidos le recomendaron calurosamente que no lo hiciera por diversas razones, aunque fundamentalmente porque las propuestas debían analizarse como un solo paquete. Mientras esperaban al documento de Mitchell el 3 de abril y mantenían a raya los faxes de Downing Street, los partidos continuaron con sus encuentros bilaterales. En la mañana del 3 de abril, el UUP y el SDLP celebraron una reunión bilateral para abordar algunos asuntos en los que tenían grandes discrepancias. El UUP estaba preocupado por el planteamiento de un modelo ejecutivo en el Eje I y por el Eje II en su totalidad, y, en ese punto, el SDLP esbozó su concepto del cargo conjunto de Ministro Principal y Viceministro Principal, que ya se había desarrollado en el *club de tareas*. El UUP mostró interés por ahondar en el concepto, pero rehusó la oferta de un documento. Otros puntos conflictivos eran las garantías para la toma de decisiones, como el "consentimiento paralelo". Éstos también eran aspectos problemáticos para el Alliance Party. Sólo en la semana final salió el SDLP con la respuesta decisiva a estos puntos, proponiendo la elección del Ministro Principal y Viceministro Principal conjuntamente por "consentimiento paralelo".

Cuando finalmente se repartió el documento de Mitchell la noche del 6 de abril, sólo tres días antes de la fecha final, hubo una intensa reacción negativa de los partidos unionistas y del Alliance Party a la parte del Eje II, porque consideraban que los vínculos transfronterizos que se proponían eran demasiado fuertes. En privado, el SDLP, único partido nacionalista que estuvo en la negociación del Eje I, se mostró decepcionado y preocupado por las propuestas de ese eje, porque sus planteamientos sólo se habían

tomado en consideración marginalmente. Cuando llegaron los dos primeros ministros, el UUP y el Sinn Fein se concentraron en el Eje II, pero la negociación también continuó sobre presos, policía, igualdad y derechos humanos, así como en los otros ejes.

Por lo tanto, no hubo una negociación colectiva o de mesa redonda como tales. Probablemente, ningún participante, ni siquiera la presidencia independiente o los dos primeros ministros, supieron todo lo que iba ocurriendo a lo largo de ese período. No fue una perfecta regulación de la circulación, pero se superó el atasco. En lugar del jaque-mate en un juego con suma cero, teníamos una compleja matriz de negociaciones. Algunos de los participantes se vieron sorprendidos —y no todos gratamente— el 10 de abril, cuando constataron el resultado de la suma en la propuesta final de Acuerdo. La sesión Plenaria en la cual se presentaba de forma oficial el texto se retrasó a causa de la discusión en la delegación del UUP sobre si aceptar o no un paquete que no daba respuesta a todas sus preocupaciones. Continuaron celebrándose encuentros entre dirigentes de partidos y los prime-

ros ministros, en los que se cotejaban los problemas y surgían interrogantes suplementarios. La rumorología y los cambios de estado de ánimo se sucedieron por oleadas en el edificio, pasando sobre personas agotadas tras una noche sin dormir, hambrientas y sin comida en el local, y aliviadas, sorprendidas, entusiasmadas o humilladas ante la proximidad del acuerdo.

Aquellas dos semanas finales habían presenciado el tipo de negociación constante y concentrada que era esencial. El papel de los dos primeros ministros había sido decisivo en términos de negociación y labor de corretaje, pero el papel de los partidos no debe subestimarse. La paciencia y sensibilidad de los presidentes independientes —no sólo George Mitchell, sino también Harri Holkeri y John de Chastelain— contribuyeron a facilitar todo esto. El sentido de firmeza de Mitchell estaba a la par con su sentido de paciente cautela. Siempre habló de sí mismo como “Humpty Dumpty: sólo puedo saltar una vez”. Tuvo un agudo instinto para el momento adecuado, como demostró su decisión de convocar sesión plenaria con tan sólo quince minutos de antelación al atardecer de Viernes Santo.

Toma de decisiones

- La negociación operará sobre la base del consenso. Si el Presidente juzga, tras un período razonable de debate, que no hay unanimidad, puede tomar una o más de las líneas de actuación siguientes:
 - a. consultar con los participantes, con el propósito de proponer una solución que entienda que asegurará el acuerdo; y/o
 - b. invitar a los participantes a formar un grupo de trabajo ampliamente representativo, incluyendo personas designadas por ambos gobiernos (o por el Gobierno británico únicamente en el caso de temas del Eje I); y/o
 - c. lograr el acuerdo de los participantes para diferir la materia a un grupo acordado de expertos para pedir su consejo, solicitándoles un informe en un plazo fijado y acordado de tiempo.
- Actuando sólo por acuerdo y únicamente a su propia instancia, y de acuerdo con las disposiciones del párrafo 37, los participantes tendrán también abierta la posibilidad de diferir la materia al foro para su análisis, solicitando un informe.
- Si, una vez que los participantes han analizado nuevas propuestas surgidas de una o más de las líneas de actuación arriba citadas, no hay unanimidad sobre una propuesta concreta, la Presidencia puede proponer que las negociaciones continúen partiendo de que la propuesta ha sido aprobada por consenso suficiente, tal como se define en el párrafo 34.
- El consenso suficiente se puede aplicar a todas las decisiones tomadas en cualquier formato.
- Se estimará que una propuesta goza de consenso suficiente cuando esté avalada por aquellos partidos políticos participantes que, tomados en su conjunto, hayan obtenido una mayoría de los votos válidos emitidos en las elecciones del 30 de mayo de 1996 y que, entre ellos, representen respectivamente una mayoría de las comunidades tanto unionista como nacionalista en Irlanda del Norte y que también constituyan una mayoría de los partidos políticos participantes. A excepción del Eje I, ambos gobiernos deben ratificar la propuesta concreta para que se considere que tiene consenso suficiente.
- Donde no resulte posible lograr bien unanimidad, bien consenso suficiente, la Presidencia trabajará, consultando con los participantes, para despejar obstáculos para el logro del acuerdo, o, con el asentimiento de los participantes, puede tomar la decisión de pasar al siguiente tema de la agenda.
- Las negociaciones se desarrollarán partiendo del principio de que nada quedará plenamente acordado en ningún formato hasta que se acuerde todo en las negociaciones en su totalidad. Sometido a este principio, sería posible, no obstante, y únicamente sobre la base de acuerdo entre los participantes, continuar avanzando en la adopción de acuerdos coyunturales sobre cualquier aspecto concreto de las negociaciones.

Fuente: Normas de Procedimiento de 29 de julio de 1996.

El papel de la sociedad civil

Clem McCartney

Cuando estalló el Conflicto en Irlanda del Norte a finales de los sesenta, una de las respuestas del Gobierno británico fue el establecimiento de una Comisión de Relaciones Comunitarias para desarrollar una estrategia de mejora de la relación entre las dos comunidades. La Comisión pensaba que la sociedad padecía una carencia de infraestructura comunitaria y liderazgo local, y que era importante crear una asociación de activistas comunitarios que, con el tiempo, lograran conectar por encima de las líneas divisorias y crear un nuevo estrato social no sectario que pudiera impulsar nuevas políticas.

Una gran parte de la ciudadanía estaba ya implicada en la acción política. La Orden de Orange, por ejemplo, permeaba todos los sectores de la comunidad protestante, y actuaba como un importante vínculo entre la sociedad política y la sociedad civil. Los dirigentes del movimiento de derechos civiles, aunque en su mayoría de clase media y profesionales, lograron durante su campaña movilizar a un amplio segmento de la comunidad. Sus adversarios eran liderados por protestantes intransigentes, principalmente de la Iglesia Presbiteriana Libre de Ian Paisley, aunque los asistentes a sus concentraciones de protesta incluían también a otros lealistas descontentos. Ambas comunidades tenían pocas posibilidades de desarrollar una comprensión política más amplia de la situación, y la política callejera fue en gran medida reflejo de las lealtades e identidades sectarias tradicionales.

El surgimiento de la actividad comunitaria organizada

Con el respaldo de la Comisión de Relaciones Comunitarias, los primeros tiempos del Conflicto vieron un florecimiento de actividad comunitaria local y el desarrollo de liderazgos comunitarios. Los implicados tendían a rechazar la política convencional, y la

acción comunitaria suponía un escenario alternativo desde donde trabajar por el cambio social. Durante la breve devolución de poderes a la Asamblea de Irlanda del Norte en 1974, una de las primeras decisiones adoptadas fue poner fin a la Comisión, argumentando que ya no era necesaria, dado que había una nueva asamblea representativa. Pero el nivel de actividad comunitaria organizada en los barrios de clase trabajadora continuó creciendo.

También era cierto que en otros sectores de la sociedad civil había un gran nivel de desilusión con la política a lo largo de las décadas de los setenta y ochenta. Muchas personas que no apoyaban el sistema predominante de política sectaria encontraron su ámbito de militancia en sindicatos, iglesias y barrios, pero tuvieron escaso impacto en la situación política global. La mayor parte de los sectores sociales, incluidas las iglesias, estaban también divididos en cuanto a la mejor forma de responder al conflicto y, en esas circunstancias, las voces de la intransigencia eran las predominantes. Quizás era inevitable que la violencia amortiguase las voces de quienes estaban por la tolerancia. Las voces intransigentes lanzan un mensaje más sencillo y fuerte, más fácil de entender que la argumentación más intrincada y menos evidente a favor de la cooperación y el diálogo. Siempre le ha resultado difícil a la sociedad civil en Irlanda del Norte abrir un amplio campo intermedio en el cual hubiera más posibilidades de hallar una solución.

Profetas y reconciliadores

A lo largo del conflicto fueron apareciendo cierto número de grupos apelando a la pacificación. El más sobresaliente fue Peace People (Gente de Paz), que en 1976 logró reunir enormes concentraciones y poner de manifiesto un gran deseo del final de la violencia. Sus fundadoras, Mairead Corrigan y Betty Williams, recibieron el Nobel de la Paz, pero el movimiento no pudo hallar una base común para un acuerdo en torno al cual pudieran unificarse sus seguidores. Pronto perdió su atractivo popular y, como otros grupos pacifistas, trabajó silenciosamente entre bastidores para plantear temas, para ayudar a aliviar la tensión de vivir en una sociedad violenta y para reunir a pequeños grupos de protestantes y católicos para conocerse mejor y desarrollar respeto mutuo.

Los contactos intercomunitarios se promovieron con especial intensidad entre la gente joven, y hubo una serie de programas educativos piloto en escuelas y ofertas de vacaciones de verano, no sólo en Irlanda del Norte sino también en otras zonas de Europa y de Estados Unidos. Eran actividades patrocinadas en parte por grupos de acogida locales y en parte por el Gobierno. La experiencia que aportaron indicó el camino para la posterior inclusión, en 1992, de una

asignatura llamada “Educación para la comprensión mutua” en el currículum escolar básico. Aunque el sistema educativo sigue estando mayoritariamente segregado, uno de los logros más llamativos de los grupos de la sociedad civil ha sido la creación de un sistema de escuelas integradas. Empezaron a funcionar en los años ochenta, sin apoyo oficial, y ahora ya son una parte, aunque pequeña, del sistema educativo financiado por el Gobierno.

En algunas ocasiones dirigentes religiosos concretos mantuvieron encuentros con políticos y grupos paramilitares para instarles a poner fin a la violencia. Círculos dirigentes del empresariado y los sindicatos solían destacar las ventajas comerciales de un arreglo político. Los sindicatos organizaron acciones contra el sectarismo —especialmente contra la huelga de trabajadores municipales del Ulster organizada por los lealistas en 1974 con el objetivo de hacer caer la Asamblea de poder compartido—, pero estos esfuerzos tuvieron poco eco. Una de las organizaciones más consistente e innovadora en sus métodos y programas es Corrymeela, una comunidad cristiana con su propia instalación residencial en una tranquila zona rural. Sus miembros se diseminaron por toda la sociedad y se les animaba a trabajar en su propio vecindario y asociaciones locales, cuestionando el carácter predominante de la política. También era uno de los pocos grupos de la sociedad civil que intentó construir vínculos e iniciar diálogos con los partidos políticos. Con notables excepciones, como el Centro de Estudio de Conflictos en la Universidad del Ulster, la comunidad académica fue poco a poco tomando un interés profesional en el conflicto, pero tendía a analizar su naturaleza más que a intentar proporcionar puntos de vista críticos para los políticos y los planificadores de estrategias políticas.

Lentos avances

Los políticos solían despachar a los activistas de la sociedad civil como ingenuos o faltos de voluntad para implicarse en los complicados compromisos de la política real. Estas iniciativas tuvieron limitados efectos directos globales, aunque es probable que contribuyeran indirectamente al desarrollo de un clima donde se podían sondear nuevas ideas. La sociedad civil y la política coincidían en zonas de clase trabajadora donde se solapaban militantes comunitarios y simpatizantes de grupos paramilitares. En ocasiones *militante comunitario* se convirtió en una definición conveniente que permitía a los simpatizantes de grupos paramilitares de ambos bandos reunirse entre sí o con políticos *constitucionales* y funcionarios gubernamentales. Este solapamiento entre la política comunitaria y la política paramilitar puede ayudar a entender por qué parte del pensamiento político más innovador y no sectario surgió en primer lugar en partidos políticos con vinculaciones paramilitares.

Había, por lo tanto, una cierta interacción entre los sectores más conciliadores de la sociedad y el proceso político. Cuando un conflicto parece irresoluble, suele quedar la esperanza de que el punto muerto pueda romperse por un movimiento interno en la sociedad civil. Tal escenario resulta atractivo para reafirmar la importancia de la comunidad en su conjunto y para insinuar una salida cuando los avances a nivel político parecen imposibles. Pero la experiencia de Irlanda del Norte da pocas muestras de que la sociedad civil se haya movilizado para desempeñar tal papel clave. La sociedad permaneció polarizada. Había un creciente cansancio ante la permanente hostilidad y el temor a la violencia, pero la decisión de no ceder en compromisos y valores fundamentales continuaba siendo fuerte.

Desarrollando sinergias

Sin embargo, a medida que el proceso de paz iba ganando impulso, hubo desplazamientos dentro de la sociedad civil. Durante los primeros años noventa, el Gobierno del Reino Unido revisó el trabajo de relaciones comunitarias y desarrolló una estrategia más integrada. Se creó un nuevo Consejo de Relaciones Comunitarias como organismo de coordinación, y las autoridades locales —que a menudo eran foros para la política sectaria del pasado— fueron invitadas a poner en marcha programas de relaciones comunitarias que tuvieran que ver con problemas locales. Se proporcionó ayuda económica, y la Unión Europea estableció un Programa Especial de Apoyo para la Paz y la Reconstrucción. En los ochenta y los noventa, el Sinn Fein tenía interés en establecer contacto con miembros influyentes de la comunidad unionista, y determinados miembros del clero (como Ken Newell y Sam Burch) destacaron en este empeño, no siendo la menor de las razones la de que tenían mejor disposición y gozaban de mayor libertad para reunirse con los adversarios políticos.

Quizás una de las más importantes aportaciones civiles fue Iniciativa 92, que se presentaba a sí misma como investigación ciudadana. Un grupo de activistas civiles estableció una comisión, que duró de 1992 a 1993, para recoger opiniones de la comunidad y de los partidos políticos sobre las salidas al conflicto. La comisión estaba formada por personajes de peso de Irlanda y Gran Bretaña, y la presidía el profesor noruego Torkel Opsahl. Hay división de opiniones sobre sus resultados. Las conclusiones de su trabajo no fueron quizás excesivamente originales, y su contribución más duradera puede haber sido su esfuerzo para animar a los grupos comunitarios y a las personas a pensar y debatir las opciones de futuro. Como resultado, la comunidad, en un sentido más amplio, empezó a tener mayor confianza para exponer sus opiniones e implicarse en el proceso político y con los políticos, de quienes se había sentido alejada

durante tanto tiempo. Por ejemplo, los líderes de las siete principales entidades coordinadoras de la industria, las finanzas y los sindicatos formaron un grupo abierto, conocido como el G-7, mediante el cual potenciaron ocasiones de diálogo con políticos. Dos periódicos locales, identificados con las divisiones sectarias, empezaron a trabajar juntos e incluso publicaron un editorial común en una ocasión.

Hallando una voz

Pese a todo ello, los grupos pacifistas seguían teniendo dificultades para movilizar respaldo público a sus llamamientos para poner fin a la violencia, incluso cuando se hizo evidente el movimiento político. El mayor apoyo a las concentraciones pacifistas se produjo a finales de 1993, antes de las treguas paramilitares de 1994 y tras la ruptura de la tregua del IRA en 1996, pero no durante las negociaciones, cuando podía haber servido de aliento para los políticos que estaban asumiendo riesgos. Parece que quienes eran favorables al fin de la violencia temían que el activismo público pudiera empeorar las cosas, y sólo se implicaron cuando la situación pintaba muy mal.

Merece subrayarse que el proceso electoral para seleccionar a los representantes que iban a participar en las negociaciones proporcionó una estupenda oportunidad para que fueran elegidos nuevos grupos de la sociedad civil, y, sin embargo, se formaron muy pocos. Bastante más del 90% del electorado optó por los partidos existentes, y sólo un grupo nuevo, la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte, tuvo éxito. Fue capaz de hacer importantes aportaciones alternativas en las negociaciones, aunque sólo tenía el 1% del voto popular.

Hacia el final de las negociaciones, pequeños grupos de activistas favorables al Acuerdo empezaron un nuevo tipo de acción. A lo largo del Conflicto, los contrarios a la tolerancia expresaron sus puntos de vista concentrándose frente a los edificios donde se estaban celebrando reuniones políticas de peso. Ahora, quienes daban su apoyo a la cooperación política y la tolerancia empezaron a aparecer también. Su presencia reforzó la conciencia de que había respaldo a las políticas incluyentes. Este mensaje fue quizás más importante para quienes se oponían al proceso.

Una vez que se logró el Acuerdo de Belfast, tenía que ser ratificado por un referéndum, y esto supuso otra ocasión para que la sociedad civil hiciera oír su voz. La campaña del *no*, contraria al acuerdo, fue más escandalosa, y los partidos favorables al acuerdo hicieron campaña a medio gas. Rápidamente se organizó una campaña cívica por el *sí*, con un núcleo de miembros de la Iniciativa 92, e intentaron crear una campaña popular que implicase a figuras locales

conocidas. Existía voluntad de acuerdo, y tuvo alguna influencia en los políticos.

Influencias internacionales

La influencia de la sociedad civil en otras partes del mundo también ha sido importante. Quizás la más significativa fue la del *lobby* irlandés-americano en Estados Unidos. En general, siempre había simpatizado con el republicanismo irlandés, y un sector ha dado al IRA importante apoyo financiero y parlamentario. Otros dieron destacado respaldo a las relaciones y trabajo comunitarios, en particular mediante el Fondo Americano para Irlanda. Hay irlandeses americanos en importantes e influyentes posiciones en la vida económica y política de Estados Unidos, y sus opiniones son tenidas muy en cuenta por los dirigentes políticos en Irlanda. En los años noventa, comenzaron a alentar al movimiento republicano en su giro hacia una estrategia política, y le otorgaron credibilidad y legitimidad. Por ejemplo, apoyaron la concesión de un visado a Gerry Adams tras la tregua del IRA y le facilitaron el acceso a grupos y organizaciones influyentes. La posibilidad de perder apoyo en América ha tenido fuerte influencia en el movimiento republicano durante las negociaciones.

Ideas diversas de resolución de conflictos y análisis conjunto de los problemas, especialmente la de que es posible hallar soluciones que satisfagan los intereses de todas las partes, empezaban a penetrar en la sociedad y en los políticos. Se emprendieron una serie de iniciativas —promovidas principalmente por grupos americanos—, con políticos y otros, en seminarios no oficiales de formación para la resolución de conflictos o de solución de problemas. Sus efectos no están claros, y algunos de los activistas más intransigentes, que no veían la necesidad de nuevos enfoques alternativos, despreciaban tales iniciativas. Algunos políticos hicieron visitas a países como Sudáfrica y se reunieron con dirigentes locales de comunidades divididas. Quienes participaron en ellas han dicho en muchas ocasiones que éstas fueron las experiencias más importantes y significativas, que les animaron a creer que era posible una solución acordada.

Los buenos oficios de la sociedad civil

Además de los intentos de mover a la opinión pública e influir en quienes toman decisiones y en los políticos, distintas personas y grupos de la sociedad civil han intentado durante el Conflicto contribuir a la búsqueda de una solución ofreciendo sus buenos oficios en forma de diplomacia privada no oficial. Llevaron recados, facilitaron encuentros y ayudaron a los grupos políticos a evaluar sus estrategias y objetivos. Los miembros del clero y los grupos religiosos estaban bien situados para desempeñar este papel, y pudieron mantener contactos con políticos clave sin levantar sospechas, mientras realizaban sus tareas pastorales normales. Algunos clérigos llevaban consigo la autoridad institucional de su iglesia. Otras personas concretas, incluyendo académicos y trabajadores comunitarios, también tuvieron su papel. En algunos casos, una persona tenía un contacto que podía ser desarrollado, o un problema concreto o confrontación surgía en su área y era capaz de responder. En ocasiones, se podía hacer una aproximación a una persona para que actuase como intermediario. Estos esfuerzos no eran públicos, pero en muchas ocasiones tenían un impacto local importante, desactivando situaciones tensas, y estos pequeños logros pueden haber alentado un cambio gradual en la forma de pensar sobre cómo enfrentarse a la situación general. Estos papeles de *buenos oficios* fueron en última instancia más útiles que nunca para abrir las comunicaciones cuando en los años noventa los propios partidos empezaron a trabajar hacia la negociación.

La experiencia del Conflicto ha sido profunda para la sociedad civil. Muchos de quienes han sufrido los años del conflicto han renovado energías y son más conscientes del carácter de su sociedad y de los papeles que pueden desempeñar para hacerla funcionar mejor. Tal como establece el Acuerdo de Belfast, se formará un Foro Ciudadano para mantener la interacción entre la sociedad civil y los políticos. Las lecciones ya aprendidas y la confianza adquirida podrán marcar una gran diferencia en la construcción de una nueva sociedad pacífica y en la resolución de los muchos problemas que aún existen.

Una valoración del Acuerdo de Belfast

Dermot Nesbitt

Dermot Nesbitt es miembro del UUP y fue negociador de primer orden en las negociaciones para el Acuerdo de Belfast. Es subsecretario en el Gabinete del Ministro Principal y Viceministro Principal de la Asamblea de Irlanda del Norte.

El Acuerdo de Belfast no es un texto perfecto, pero sí representa un intento trascendental de abordar todos los problemas que afectan a todas las situaciones en los conflictos intergrupales. Los enfoques que se adoptaron en el Acuerdo pueden ayudar a otros en sus intentos por resolver problemas similares en otros lugares. Hoy en día, es más probable que las amenazas a la paz y la estabilidad en Europa provengan de disputas intraestatales que interestatales. Cualquier valoración del Acuerdo debe hacerse, por lo tanto, a la luz de los cambios en los principios y práctica internacionales puestos de manifiesto en la batería de acuerdos internacionales, incluida la reciente Convención Marco para la Protección de Minorías Nacionales del Consejo de Europa, que entró en vigor en mayo de 1998. Estos acuerdos tienen como objetivo garantizar los derechos de los ciudadanos dentro de sus estados y las obligaciones de los estados hacia sus ciudadanos. Representan la sabiduría colectiva de todos los implicados y han partido de la frecuentemente amarga experiencia de la existencia de lealtades diferenciadas dentro de un Estado —el problema intrínseco en Irlanda del Norte—.

Identidades nacionales en conflicto

A menudo se menciona la “acomodación de grupos” o la “protección de minorías” como base para una solución duradera a conflictos intraestatales. Para intentar resolver tales conflictos, es necesario comprender claramente las dinámicas subyacentes al problema intrínseco. La complicación en Irlanda del Norte, según Austin Currie, antiguo miembro del SDLP, es que “el rompecabezas irlandés es básicamente uno de identidades nacionales en conflicto, entre quienes se creen irlandeses y quienes se creen británicos. El problema tiene dimensiones religiosas, sociales, culturales, políticas y de otra índole, pero son sólo ramificaciones de esa cuestión central”.

El proceso de conversaciones se esforzó por resolver el problema central, donde la identidad y lealtad comunitaria no coinciden con el Estado. El reto ha sido hallar formas de dar satisfacción a los intereses de grupos diferentes y, al mismo tiempo, no hacer cesiones en principios y prácticas internacionales fundamentales. La comunidad unionista ha tenido que hacer frente durante largo tiempo a enormes presiones en este sentido, por ejemplo en los arreglos propuestos en el Acuerdo Anglo-Irlandés (1985) y los Documentos Marco (1995). En la última ronda de negociaciones, el UUP afrontó ese reto no sólo con decisión y firmeza de propósito sino también con una clara y positiva visión de futuro. Sin duda, otros partidos sintieron que estaban respondiendo a retos similares.

El Acuerdo de Belfast refleja normativas internacionales, en su interpretación más amplia, por ejemplo, en su forma incluyente de gobierno y en la metodología de la cooperación transfronteriza. El Acuerdo contiene muchas disposiciones detalladas como las propuestas para el juramento de toma de posesión de los cargos y borradores de los cambios constitucionales para los Parlamentos británico e irlandés. Donde más nítidamente se expresa el espíritu del Acuerdo es en su enfoque del concepto de minorías, la cuestión de los derechos humanos, la división de un grupo homogéneo por fronteras estatales y el reconocimiento de fronteras territoriales. Otra cuestión que debe ser tenida en cuenta es el compromiso con los principios democráticos y la existencia de grupos armados.

Conceptos de minoría

La palabra *minoría*, tan utilizada en referencia a Irlanda del Norte, es una que no gusta en muchos sectores porque implica un grado menor de importancia. El Consejo de Europa ha descrito la minoría nacional como un grupo humano dentro de un Estado que “muestra rasgos étnicos, culturales, religiosos o lingüísticos diferenciados”, y que “se siente motivado por la preocupación de conservar unido todo lo que constituye su identidad común”. Tal minoría nacional debe ser “suficientemente representativa, aunque sea menor numéricamente que el resto de la población de aquel Estado o una región de aquel Estado”. Esto refleja más adecuadamente el concepto unionista de minoría, y está en concordancia con la utilización del término en el Acuerdo de Belfast.

Ningún grupo debería considerarse una minoría en el sentido de ser menos importante dentro de Irlanda del Norte. Los Romansh célticos de Suiza no se consideran una minoría, con todas las connotaciones del término, sino más bien el cuarto y más pequeño grupo lingüístico de Suiza, con un rango igual a quienes hablan francés, alemán e italiano. Michael Breisky, embajador de Austria en Dublín, subrayaba en una intervención en la Universidad Queen's de

Belfast la importancia a la par de proteger a las minorías con la normativa del derecho internacional y la ruptura de barreras psicológicas. Hay que eliminar el sentimiento de superioridad e inferioridad y construir confianza.

Los unionistas deben convencer a los nacionalistas de que habrá un trato justo para todos dentro de Irlanda del Norte, de que tienen intereses en Irlanda del Norte y de que desempeñarán un papel importante en cada nivel de gobierno. De la misma manera, los nacionalistas deben convencer a los unionistas de que van a trabajar en las instituciones de gobierno de Irlanda del Norte. Es aquí donde de verdad se necesita construir confianza. Cuando, en septiembre de 1995, David Trimble fue elegido líder del Partido Unionista del Ulster, se revisó la política del partido y, en noviembre, en una reunión extraordinaria de la Ejecutiva del partido, se acordó que todos los partidos constitucionales deberían tener “un papel en cada nivel de responsabilidad proporcional a la representatividad del partido”.

Las estructuras de gobierno contenidas en el Acuerdo de Belfast reflejan esa dimensión incluyente. En el Eje I —Instituciones democráticas de Irlanda del Norte—, el apartado segundo se refiere a las “salvaguardas que garanticen que todos los grupos que integran la sociedad puedan participar y cooperar de forma satisfactoria en el funcionamiento de estas instituciones y que todos los segmentos de la sociedad se hallan protegidos”. Entre las medidas propuestas está la asignación proporcional de cargos ministeriales y presidencia de comisiones, utilizando una fórmula matemática (el sistema d'Hondt) que garantiza que los partidos reciben cargos según su representatividad en la Asamblea. Hay también propuestas para garantizar que las decisiones clave tengan respaldo de todas las comunidades. En lugar de hacer caso omiso de la ascendencia identitaria de los miembros de la Asamblea, cada parlamentario debe expresar “su filiación a un grupo —nacionalista, unionista u otros—”, y se proponen dos sistemas de votación alternativos para las decisiones fundamentales. El primero es el del “consentimiento paralelo”, que supone que una mayoría tanto de unionistas como de nacionalistas debe respaldar la moción. El segundo es una “mayoría ponderada”, mediante la cual el 60% de todos los parlamentarios que voten deben estar a favor, y al menos el 40% tanto de unionistas como de nacionalistas. Estas disposiciones no contentaron a quienes están incómodos en cualquiera de las dos identidades. Argumentaban que atrincheran las divisiones comunitarias. Sin embargo, que estén incluidas proporciona seguridad a los dos sectores mayoritarios de la comunidad. Dos apartados del Acuerdo se dedican a derechos humanos y problemas económicos, sociales y culturales para suministrar más protección y seguridad.

La cuestión de los derechos humanos

El manifiesto del UUP para las elecciones al Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político de junio de 1996 proclamaba que los derechos eran “el componente básico fundamental en cualquier acuerdo sobre la futura gobernación de Irlanda del Norte”. Esta promesa va más allá de una obligación de partido: es obligación de todos los implicados suscribir las normas internacionales. Los requisitos básicos para el orden en cualquier sociedad democrática actual se encuentran en la legislación internacional sobre derechos humanos.

Un documento presentado al Foro por la Paz y la Reconciliación convocado por el Gobierno irlandés en 1994 para dar impulso al proceso de reconciliación afirmaba que “Los derechos humanos que deben ser protegidos [...] están definidos en convenios establecidos redactados por acuerdos internacionales [...]. Como tales, forman parte de la legislación internacional y no deben considerarse materia de regateo entre partes”.

En otra aportación al Foro de Dublín, Asbjørn Eide, director del Instituto Noruego de Derechos Humanos de la Universidad de Oslo y destacada autoridad internacional en el terreno de los derechos humanos, describía el Convenio Marco para la Protección de Minorías Nacionales como “el más eficaz instrumento internacional contemporáneo para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos”. El Convenio Marco detalla una serie de principios que incluyen libertad de reunión pacífica y religión; acceso de las minorías nacionales a los medios de comunicación para promover la tolerancia y para permitir el pluralismo cultural; utilización de nombres personales en la lengua minoritaria; el derecho a desplegar signos de carácter privado visibles cara al público en la lengua minoritaria; y el derecho a utilizar dicha lengua libremente y sin interferencias, en privado y en público, oralmente y por escrito.

Es intención del Acuerdo que estos principios queden reflejados en una Carta de Derechos para Irlanda del Norte. En el contexto de Irlanda del Norte no hay tema más importante que deba afrontarse que el de cómo organizar la sociedad respetando los derechos humanos. Este cuerpo de derechos abarca una serie de categorías: civil, política, económica, social, religiosa y cultural. La cuestión está en cómo lidiar con las diferencias que existen en Irlanda del Norte de forma acorde con los valores democráticos y los derechos humanos.

En consecuencia, un apartado del Acuerdo de Belfast (“Derechos, salvaguardas e igualdad de oportunidades”) se ocupa específicamente de los derechos.

Declara que la Convención Europea sobre Derechos Humanos será incorporada a la legislación norirlandesa, que se establecerá una nueva Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte y que un organismo asesorará sobre el desarrollo de una Carta de Derechos Humanos para Irlanda del Norte que refleje “los principios de respeto mutuo hacia la identidad y el espíritu de las dos comunidades y el criterio de igualdad”. También existe la obligación del Gobierno irlandés de dar pasos similares para fortalecer aún más la protección de los derechos humanos en su jurisdicción.

División interestatal de los pueblos

Al contemplar la situación de Irlanda del Norte como diferenciada de otras, los gobiernos del Reino Unido e Irlanda introdujeron un problema innecesario en sus esfuerzos para resolver las cuestiones planteadas por una sociedad dividida. En el preámbulo de los Marcos de Futuro publicados el 22 de febrero de 1995, que planteaban propuestas para un gobierno responsable de sus actos en Irlanda del Norte y para las relaciones internas en la isla de Irlanda y entre los dos gobiernos, se describía Irlanda del Norte como una situación especial, incluso única. La población estaba formada por diferentes comunidades con lealtades a diferentes estados: el Reino Unido y la República de Irlanda.

La afirmación de que el problema central de Irlanda del Norte es único no se basa en un juicio objetivo: existen quizás cien millones de personas a lo ancho y largo de Europa que consideran que están en el lado que no les corresponde de una frontera. Tampoco el supuesto tamaño de la comunidad nacionalista en Irlanda del Norte lo convierte en único. Hay minorías nacionales en algunos países, por ejemplo, la que habla alemán en la región del Tirol Sur de Italia, y que constituyen mayoría en sus propias regiones. Eide ha descrito este tipo de conflicto como “nacionalismo étnico” y es a menudo el más difícil de resolver.

La disputa entre Austria e Italia sobre el Tirol Sur se resolvió en 1992 dentro de los márgenes aceptados de la normativa internacional actual, tras un conflicto de más de treinta años que presencié bombas, muchas muertes y agrios debates sobre la autodeterminación del Tirol Sur. La comunidad germanoparlante (austriaca) del Tirol Sur ha logrado plena paridad de consideración con la comunidad italiana dentro de un marco de autogobierno establecido en línea con los principios de gobierno aceptados en otras partes de Italia.

Lo que amenazaba con hacer irresoluble el rompecabezas de Irlanda del Norte era pensar que era de una complicación tan singular que sólo podía abor-

darse mediante medidas tales como autoridad compartida que, según los unionistas, no habían sido probadas y eran peligrosamente innovadoras, complejas y sin precedentes en ningún otro sitio, y que únicamente ofrecían la prolongación de la inestabilidad. El consenso internacional favorece abrumadoramente la aceptación de la integridad territorial de los estados existentes y el ofrecimiento a las minorías nacionales en su seno de las máximas garantías definidas internacionalmente, como la mejor esperanza de estabilidad.

Equilibrando diferencias

Desde un punto de vista unionista, la legitimidad del nacionalismo irlandés no es rechazada en el sentido de que tiene derecho a desear una Irlanda unida, aunque el unionismo no acepta la validez de la argumentación nacionalista. Los puntos de vista unionista y nacionalista tienen igual legitimidad como opiniones, pero son enteramente diferentes ante el derecho. Irlanda del Norte es aceptada por el Derecho Internacional como parte del Reino Unido, mientras que la opinión nacionalista tiene el estatuto de un derecho legítimo para desear un cambio en la situación de Irlanda del Norte dentro del Reino Unido. El apartado del Acuerdo titulado “Temas constitucionales” trata sobre estas diferentes aspiraciones. Está redactado con palabras muy medidas para demostrar que cada parte reconoce y respeta los intereses y aspiraciones de las demás.

En el nuevo Acuerdo Británico-Irlandés que sustituye al Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985, los gobiernos británico e irlandés asumieron el compromiso de que, en primer lugar, “reconocerán la legitimidad de cualquier decisión que sea libremente ejercida por una mayoría de la población de Irlanda del Norte respecto a su estatus, tanto si prefiere continuar apoyando la Unión con Gran Bretaña o una Irlanda unida y soberana”. En segundo lugar, “reconocerán que corresponde únicamente a la población de la isla de Irlanda, por acuerdo entre las dos partes respectivamente y sin impedimento externo, ejercer su derecho de autodeterminación sobre la base del consentimiento, libre y concurrentemente otorgado, en el Norte y en el Sur, para producir una Irlanda unida, si ése es su deseo, aceptando que este derecho debe ser logrado y ejercitado con, y sujeto a, el acuerdo y consentimiento de una mayoría de la población de Irlanda del Norte”. En tercer lugar, “reconocerán que, si bien una parte sustancial de la población de Irlanda del Norte comparte el deseo legítimo de una mayoría de la población de la isla de Irlanda por una Irlanda unida, en la actualidad el deseo de una mayoría de la población de Irlanda del Norte, legítimo y libremente ejercido, es mantener la Unión [...]”. Las otras partes de las conversaciones endosaron tal compromiso.

Además, en el párrafo quinto del apartado del Acuerdo titulado “Declaración de apoyo”, las partes reconocen “la existencia de diferencias sustanciales entre nuestras aspiraciones políticas, igualmente legítimas y largamente mantenidas. Sin embargo, procuraremos avanzar con el pragmatismo hacia la reconciliación y el acercamiento dentro de un marco democrático y consensuado. Prometemos trabajar, de buena fe, en pro del éxito de todos y cada uno de los mecanismos que se han de establecer en virtud de este acuerdo. Se entiende que todas las disposiciones de carácter institucional y constitucional —una Asamblea en Irlanda del Norte, un Consejo Ministerial Norte-Sur, organismos de aplicación de las decisiones, un Consejo Británico-Irlandés y una Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa, así como cualquier enmienda a la legislación parlamentaria del Reino Unido y a la Constitución de Irlanda— son interdependientes y están vinculadas entre sí, y que, en particular, el funcionamiento de la Asamblea y el desarrollo del Consejo Norte-Sur están tan estrechamente relacionados que el éxito de uno depende del buen funcionamiento del otro”. Desde el punto de vista unionista, estos organismos no restan al lugar de Irlanda del Norte dentro del Reino Unido, pero desde una perspectiva nacionalista proporcionan oportunidades de colaboración basada en el beneficio mutuo y permiten su identificación con el conjunto de la isla de Irlanda.

Para que estos acuerdos funcionen, cada grupo identitario debe tener confianza en el compromiso y buena voluntad de los demás. Por lo tanto, el Acuerdo incluye un sistema de equilibrio de poderes de manera que si una parte del Acuerdo no funciona, las otras partes dejan de ser aplicadas. Por ejemplo, se espera que los ministros estén en la Comisión Ejecutiva de la Asamblea de Irlanda del Norte y participen en el Consejo Ministerial Norte-Sur establecido para reunir a “aquellos con competencias ejecutivas en Irlanda del Norte y en el Gobierno de la República de Irlanda” y “desarrollar tareas consultivas, de cooperación y de actuación en la isla de Irlanda”. Algunos políticos asumirán este doble papel como reflejo de su compromiso con el buen gobierno. A otros puede hacerseles difícil uno u otro organismo, pero no tienen la opción de participar únicamente en el que mejor encaje con su propio sentimiento de identidad.

Legislación internacional y fronteras territoriales

Durante las negociaciones, las cuestiones más difíciles de resolver fueron las relativas a la relación con Dublín. En la legislación internacional sobre Derechos Humanos la única referencia a los lazos transfronterizos aparece en el artículo 17 del Convenio Marco del Consejo de Europa, que establece que “Las partes se comprometen a no interferir en el derecho de personas pertenecientes a minorías

Puntos clave del Acuerdo de Belfast

Temas constitucionales

Constitución británica

El Decreto de Gobierno de Irlanda, que reivindica la jurisdicción británica sobre Irlanda del Norte, será revocado.

Estatus político

Irlanda del Norte continúa siendo parte del Reino Unido. En el futuro se podría crear una Irlanda unida, pero únicamente con el asentimiento de la población tanto del Norte como del Sur, sometida al consentimiento de una mayoría de la población de Irlanda del Norte.

Constitución irlandesa

La Constitución irlandesa será reformada, retirándose la reivindicación territorial de la República sobre Irlanda del Norte y ofreciendo el reconocimiento oficial de que Irlanda del Norte es legítimamente parte del Reino Unido.

Ciudadanía

Ambos gobiernos aceptan el derecho de los ciudadanos de Irlanda del Norte de declararse bien irlandeses, bien británicos. Se proporcionará doble ciudadanía a quienes lo deseen.

Puesta en práctica y revisión

El Acuerdo será sometido a votación popular en Irlanda del Norte, y, simultáneamente, se celebrará un referéndum en la República de Irlanda sobre las enmiendas a la Constitución. Los dos gobiernos firmarán un nuevo Acuerdo Británico-Irlandés que sustituirá al Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985. En caso de surgir dificultades, los dos gobiernos pueden entablar una revisión en consulta con los partidos de la Asamblea.

Instituciones democráticas de Irlanda del Norte (Eje I)

Asamblea legislativa

Se elegirá, mediante representación proporcional de 18 circunscripciones, una asamblea de 108 miembros que dispondrá de poderes legislativos para gobernar Irlanda del Norte.

Ejecutivo multipartidista

La Asamblea elegirá al Ministro Principal y al Viceministro Principal. Los ministros serán nombrados en función de la representatividad partidista en la Asamblea, con responsabilidad en áreas de competencias devueltas como sanidad, educación y servicios sociales.

Comités de la Asamblea

Los ministros serán respaldados y fiscalizados por comités multipartidistas.

Foro Ciudadano

Un Foro Ciudadano formado por representantes de la sociedad civil será consultado en materias sociales, económicas y culturales.

Consejo Ministerial Norte-Sur (Eje II)

Con una secretaría conjunta con funcionariado civil, este Consejo se establece para desarrollar la cooperación entre los dos estados. El Consejo estará formado por el Ministro Principal y Viceministro Principal de la Asamblea de Irlanda del Norte y dos ministros del Gobierno irlandés, así como otros ministros que hagan al caso. Además de las sesiones plenarias, los organismos ejecutivos se reunirán a menudo con la participación de los ministros pertinentes.

Instituciones británico-irlandesas (Eje III)

Consejo Británico-Irlandés

Este Consejo consistirá de representantes de los gobiernos británico e irlandés, de las instituciones con competencias devueltas de Irlanda del Norte, Escocia y Gales, la Isla de Man y las Islas del Canal. Intercambiará información, debatirá, consultará e intentará alcanzar acuerdos sobre cooperación en áreas de enlaces de transporte, agricultura, medio ambiente, cultura, sanidad y educación, así como orientaciones en materias de la Unión Europea.

Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa

La nueva Conferencia reunirá a los gobiernos británico e irlandés para promover la cooperación bilateral.

Protección de las minorías

Carta de Derechos

La Convención Europea sobre Derechos Humanos será incorporada a la legislación de Irlanda del Norte con una nueva Carta de Derechos que lo sustente.

Comisiones de Derechos Humanos

Se establecerán Comisiones de Derechos Humanos por separado en Irlanda del Norte y en la República de Irlanda, y existirá un Comité Conjunto Norte-Sur de Derechos Humanos, que actuará de enlace entre los dos primeros.

Consentimiento paralelo

Las decisiones que exijan respaldo intercomunitario necesitarán una mayoría de quienes voten en la Asamblea, incluyendo una mayoría de los delegados unionistas y de los delegados nacionalistas.

Comisión de Igualdad

Esta nueva comisión reemplazará a la Comisión de Empleo Equitativo, a la de Igualdad de Oportunidades, a la de Igualdad Racial y al Consejo de Minusvalías en Irlanda del Norte.

Víctimas

Se dará apoyo a la Comisión norirlandesa de Víctimas en el desarrollo de iniciativas basadas en la comunidad y en la provisión de fondos constitutivos.

Derechos lingüísticos

La importancia del respeto y tolerancia hacia la lengua irlandesa, el escocés del Ulster y “las lenguas de las diversas comunidades étnicas” es objeto de reconocimiento expreso. El Gobierno británico suscribirá la Carta de Lenguas Regionales o Minoritarias del Consejo de Europa.

Estrategia de desarrollo económico

El Gobierno británico diseñará una nueva estrategia de desarrollo económico para Irlanda del Norte.

Materias policiales y judicatura

Comisión independiente

Esta comisión será establecida para realizar recomendaciones sobre disposiciones futuras en materia de policía en Irlanda del Norte, con el

objeto de garantizar que el servicio policial actúa dentro de los límites de los derechos humanos e igualdad de oportunidades y goza de la confianza de la opinión pública.

Revisión independiente

Paralelamente se realizará una revisión amplia de la justicia penal, con el objetivo de asegurar la existencia de un sistema judicial justo e imparcial, que responda a los intereses de la comunidad y goce de la confianza de todos los sectores de la comunidad.

Presos

Ambos gobiernos establecerán mecanismos para disponer la puesta en libertad de todos los presos relacionados con organizaciones que mantengan una tregua completa e inequívoca en el plazo de dos años tras la entrada en vigor del Acuerdo. Se establecerán medidas para la reinserción de los presos en la sociedad.

Desarme y seguridad

Los participantes ratifican su intención de trabajar con la Comisión Independiente de Desarme. Deben “emplear cualquier influencia que puedan tener para conseguir la entrega de todas las armas de los paramilitares en el plazo de dos años”.

Entretanto, el Gobierno británico se compromete a la reducción de sus fuerzas de seguridad en el Norte, desmantelando instalaciones de seguridad, poniendo fin a los poderes de emergencia y dando los pasos necesarios para volver lo antes posible a las medidas de seguridad normales de tiempos de paz.

nacionales de establecer y mantener contactos libres y pacíficos a través de las fronteras con personas legalmente establecidas en otros estados, en particular con aquellas con quienes comparten una identidad étnica, cultural, lingüística o religiosa, o una herencia cultural común”. Merece señalarse que este artículo apoya que personas pertenecientes a una minoría establezcan y mantengan contactos libres y pacíficos a través de las fronteras, pero no se extiende a instituciones políticas oficiales transfronterizas.

Hay varios conceptos en la práctica del derecho internacional aplicables a la situación de Irlanda del Norte. La comunidad internacional ha tenido tendencia a no reconocer como legítimo el cambio de fronteras estatales como consecuencia del uso de la fuerza, aunque no siempre ha sido capaz de impedir tales acciones. Ante reivindicaciones irredentas de estados vecinos, o exigencias separatistas de un grupo nacional, se presupone que debe respetarse la juris-

dicción existente de las instituciones del estado. Si hay disidencia en una región de un estado sobre la validez de ese mismo estado, se debe desarrollar un gobierno regional autónomo y se deben crear en ese estado instituciones que protejan a todos los grupos étnicos. La tensión y la falta de confianza a ambos lados de las fronteras debe ser afrontada por el fomento de la cooperación y debe construirse lentamente partiendo de la base de gobiernos regionales ya existentes. Cuando existe un estado que tiene afinidad étnica con un grupo de población en un estado vecino, el primero tiene un interés natural en el bienestar de esa minoría, pero eso no se extiende a que tenga voz sobre su forma de gobierno. El UUP quiere ver una red de cooperación política práctica que se extienda a todas las regiones del Reino Unido y la República de Irlanda en temas que son de provecho mutuo, ya que los dos estados tienen más cosas en común que cosas que los dividan. Junto al Organismo Ministerial Norte-Sur hay también un

“Consejo Británico-Irlandés” para “promover el desarrollo armónico y mutuamente beneficioso de la totalidad de las relaciones entre las gentes del Reino Unido y la República de Irlanda”.

La dificultad final

Es cierto que hay aspectos singulares en el Acuerdo de Belfast, y no es el menor de ellos el derecho de todos los partidos grandes a participar en el Gobierno según su representatividad electoral. El Sinn Fein, como representante político del movimiento republicano, tiene derecho a estar en el Gobierno de Irlanda del Norte junto a otros partidos políticos, pero la participación de cada partido está condicionada a su aceptación de los principios democráticos. Sin embargo, no es suficiente con un mero acatamiento formal de las normas democráticas internacionales. Todos los sectores de la comunidad de Irlanda del Norte deben sentirse tranquilizados unos respecto a los otros. Hay que romper las barreras psicológicas de recelos y falta de confianza. En una democracia que funciona no hay lugar para equívocos sobre la violencia o sobre la amenaza de la violencia. El derecho a participar en el gobierno conlleva la responsabilidad de demostrar un compromiso absoluto con la paz, la democracia y, por lo tanto, la estabilidad. Va más allá de las normas internacionales aceptadas que la sección política de cualquier movimiento participe en el gobierno de una región cuando su sección paramilitar no ha hecho más que declarar una tregua: a finales de 1999, no había disminuido la amenaza del regreso a la violencia del IRA.

Una dificultad del Acuerdo es que las disposiciones son interdependientes pero algunas pueden ser operativas antes que otras. Los partidos tuvieron problemas para tener la certeza de que si cumplían sus compromisos los otros lo harían también. A partir del

Acuerdo, el UUP ha argumentado sin cesar que todos los partidos podían cumplir simultáneamente todos sus compromisos asumidos bajo el Acuerdo y que ésta sería la mejor forma de desarrollar la confianza y permitir que las dos comunidades se sintieran tranquilas. En particular, los compromisos para la formación de gobierno y para el desarme paramilitar podrían haberse producido a la vez, en un proceso conocido como “saltar juntos”. Esto es sencillamente justo y razonable, y se esperaba que el movimiento republicano hallase la manera de aceptar esta propuesta.

En consecuencia, el UUP estaba dispuesto a participar en la creación del Ejecutivo sin que hubiera comenzado el desarme. La opinión del Sinn Fein, expresada por su portavoz nacional Mitchell McLaughlin, de que “en lo que concierne a los republicanos [...] ellos [los unionistas] nunca entrarán a un ejecutivo con poder compartido” es sencillamente falsa y ahora se ha demostrado claramente que no es cierta. El UUP sigue pensando que a los otros compromisos en que se ha entrado y se han puesto en práctica, hay que responder con un compromiso del movimiento republicano, y en concreto del IRA, de poner fin a la violencia. Sin ese compromiso, que se demostraría con el desarme, el nuevo Gobierno de Irlanda del Norte no será sostenible. Con ese compromiso plenamente demostrado, llegará la plena y equilibrada aplicación del Acuerdo.

El Acuerdo de Belfast refleja plenamente los principios rectores que establece la comunidad internacional. Al aceptar el Acuerdo de Belfast, los unionistas implicados no han rehuído su responsabilidad en el empeño por proporcionar un marco político en el cual todos los demócratas se sientan cómodos. Han recorrido un tramo extra para llegar a un acuerdo honorable.

Problemas de la implementación

Monica McWilliams y Kate Fearon

Monica McWilliams es miembro de la Asamblea de Irlanda del Norte por la circunscripción de Belfast Sur, cofundadora de la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte y negociadora de primera línea en las conversaciones que llevaron al Acuerdo de Belfast.

Kate Fearon es asesora política de la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte y miembro de su equipo en las conversaciones multipartitas que llevaron al Acuerdo de Belfast.

El Acuerdo de Belfast fue saludado como un hito en la historia de las relaciones entre el Reino Unido y la República de Irlanda. Permitía a todas las familias del unionismo y del nacionalismo entrar en la visión de una nueva sociedad. También hubo que ingerir amargos tragos, pero resultaron más digeribles al ir acompañados por algunas de las disposiciones más positivas. El Acuerdo es tremendamente ambicioso, y por supuesto no es un producto perfecto, pero tiene lo que algunos han calificado de “ambigüedad protectora”, que permite cierta libertad de interpretación necesaria para “venderlo” a las bases enfrentadas. Sometido a referéndum popular, se ratificó por abrumadora mayoría, pero el resultado se ganó duramente.

Fue necesario que muchas fracciones diferentes, que habían estado enemistadas entre sí, tirasen juntas del carro y promocionaran el producto imperfecto a la población, frente a una ruidosa campaña por el *no*. Pero la libertad que tuvieron los partidos para interpretar disposiciones del Acuerdo en su favor y en detrimento del enemigo, utilizada tácticamente en la campaña inicial, ha resultado ser un arma de doble filo. A corto plazo, dada la falta de confianza entre los partidos, era una postura pragmática y eficaz. Para el largo plazo, sin embargo, se debería haber adoptado otro tipo de estrategia.

El cumplimiento de las obligaciones del Acuerdo de Belfast exigió al menos 74 tareas diferentes, con distintos grados de dificultad. Según cuales fueran, completar estas tareas era responsabilidad del Gobierno británico, del Gobierno irlandés, de los partidos que participaban en el proceso, y del nuevo Ministro Principal y Viceministro Principal. Algunas tareas no fueron asignadas a ningún responsable concreto, y, por lo tanto, su ejecución dependía de la presión que partidos concretos y agrupaciones de intereses pudieran hacer.

Negociando la puesta en práctica

Conseguir el Acuerdo fue sólo el principio. Según iban pasando los meses tras la dura campaña del referéndum y de las elecciones, y empezaban a aplicarse los múltiples ingredientes, la población se fue dando cuenta de que el proceso de puesta en práctica iba a requerir tanta o más energía concentrada que el proceso de negociación que generó el Acuerdo. Aunque la redacción del Acuerdo se había realizado en los siete meses anteriores al 10 de abril de 1998, la mayoría de los participantes llevaban ya casi dos años juntos en la misma habitación. Su derecho a participar en el proceso había sido cuidadosamente construido. Para empezar, y en contraposición a anteriores intentos de lograr un acuerdo histórico, el proceso había rebasado a las élites tradicionales en lo que a participación se refiere. Las elecciones que se hicieron para determinar quién tenía derecho a estar en las conversaciones aseguraron un proceso basado en la inclusión. No todos los participantes, sin embargo, se habían mostrado entusiastas con la inclusión de otros partidos pese a sus mandatos democráticos, pero las cosas no empezaron a moverse hasta que todos los intereses estuvieron representados en torno a la mesa.

El proceso político había estado regido principalmente por el Gobierno británico junto con el irlandés, hasta el comienzo de las conversaciones multipartitas en 1996, momento en el cual los copresidentes independientes asumieron el papel de facilitadores y gestores, trabajándose siempre para ello el consentimiento de los participantes. Con el tiempo, las presidencias independientes, dando muestras de su voluntad de proporcionar espacios sin favoritismos a cada participante, se ganaron el respeto de la mayoría de los participantes, y su autoridad como conductores del proceso fue aceptada. Éste, pues, fue el marco sobre el que se construyó el proceso de conversaciones, marco que fue desmantelado una vez que el Acuerdo fue aceptado.

Los gobiernos, especialmente el Gobierno británico, asumieron la tarea de poner en práctica sólo aquellas partes del Acuerdo donde se les nombraba específicamente, o en las que estaba clara su responsabilidad legal. Continuaron con el formato incluyente en el trabajo de traslación a la legislación de los diversos aspectos y aspiraciones del Acuerdo, consultando con todas las partes afectadas durante el verano de 1998. Sin embargo, tomaron una nítida actitud de distancia ante la gestión de la puesta en práctica global, hasta el punto de trasladar a personal clave, que había logrado acumular conocimientos técnicos reales y relaciones con los actores influyentes en el escenario político norirlandés. Sus razones eran comprensibles: se suponía que el Acuerdo señalaba el inicio del final de la gobernación directa (desde Londres) y el Gobierno británico era sensible a cómo pudieran

reaccionar los recién electos políticos locales ante un Gobierno británico que insistiera con mano dura en llevar el Acuerdo. Pero esta actitud ha costado caro al proceso. Incluso un papel de gestión de relativamente baja intensidad, pero continuada, podía haber ayudado mucho al procedimiento de puesta en práctica. El Gobierno británico, como poder soberano, tiene la responsabilidad de gobernar tanto específicamente como globalmente. En la ejecución del Acuerdo ha gobernado explícitamente con relación a sus compromisos claramente expresados. Pero ha gobernado de forma esporádica respecto a su obligación general de aplicación global, salvo en momentos de crisis cuando los políticos locales no eran capaces de desarrollar plenamente sus responsabilidades. En estas ocasiones la pauta ha sido de cortos plazos de implicación al máximo nivel, cargados de presión para salir adelante y producir resultados. Con ese tipo de implicación, los primeros ministros han disminuido su credibilidad conjunta, y se puede decir que se han convertido en una fuente de desestabilización en vez de una fuerza impulsora.

Avances iniciales

La puesta en práctica del Acuerdo empezó a buen ritmo. La elección, el 1 de julio de 1998, de David Trimble, del UUP, y Seamus Mallon, del SDLP, como Ministro Principal (designado) y Viceministro Principal (designado) respectivamente fue el primer paso para asentar el Acuerdo y las instituciones que de él emanan. A los dos ministros se les requería presentar un informe que detallaba los nuevos departamentos administrativos y los organismos ejecutivos transfronterizos. De entrada, ésta era una tarea bastante sencilla y las consultas recrearon el clima de inclusión de las negociaciones previas. Se condujo bilateralmente y los encuentros de todos los participantes alrededor de una mesa no se realizaron de forma regular. Un documento inicial de debate, detallando una serie de opciones, fue presentado en agosto, pero, a medida que avanzaban septiembre y octubre, el proceso de puesta en práctica sólo servía para dar nuevas ocasiones de volver a librar viejas batallas. El doble papel de Trimble y Mallon —como ministros de la Asamblea que representa a toda la población norirlandesa y como líderes de sus propios partidos— significó que no eran capaces de centrarse sólo en la implementación global cuando estaban atendiendo a la vez a sus bases. Además, Trimble empezó a ser vulnerable cuando empezaron a materializarse otras partes del Acuerdo, sobre cuya puesta en práctica no tenía control. Uno de esos ámbitos fue la pronta salida a la calle de presos de motivación política. El análisis unionista era que el Acuerdo estaba concebido para que se cumplieran rápidamente temas —incluida la liberación de presos— que parecían favorecer a los republicanos. Argumentaban que a sus seguidores les resultaba difícil ver el valor del

Acuerdo en este contexto, cuando la parte que les era más próxima (una Asamblea operativa en Irlanda del Norte) no se iba a cumplir hasta más adelante.

Estas tensiones han socavado todo el proceso de aplicación e hicieron imposible cumplir la primera fecha límite marcada en el Acuerdo. Para el 31 de octubre de 1998 estaba previsto que los partidos hubieran iniciado un programa de trabajo destinado a identificar y lograr acuerdo en áreas donde se fuera a dar la cooperación y la puesta en práctica en beneficio mutuo.

Se pasó por alto la importancia de mantener un proceso incluyente. Se hicieron muy pocas reuniones de mesa redonda, y el número de partidos involucrados en el proceso de negociación en esta parte del Acuerdo se redujo sólo al SDLP y al UUP. No había habido estímulo interno ni externo al mantenimiento de un proceso de realización incluyente hasta la Revisión de Mitchell.

Atascos y dilación

El carácter de estas discusiones se prolongó hasta diciembre de 1998, cuando el primer ministro y el Taoiseach se involucraron, y, según se cuenta, facilitaron un acuerdo entre el UUP y el SDLP. Cuando se marcharon, sin embargo, se vio que el acuerdo era más aparente que real, y los días siguientes transcurrieron entre recriminaciones y culpabilizaciones. Esto, junto a la no puesta en práctica, llevó a acusaciones de mala fe y generó más desconfianza. Un proceso consultivo incluyente, con un mayor número de participantes, hubiera hecho el proceso más abierto y

transparente y hubiera permitido a los participantes verificar cualquier declaración vertida por los partidos que estaban en el centro de la controversia. Ampliar el alcance de los debates habría alejado el centro de atención del hostil eje UUP-SDLP, suavizando la intensidad del foco de los medios de comunicación y haciendo que fuera más fácil ponerse de acuerdo en detalles que podían haber sido indigeribles para los actores principales.

El proceso se levantó de nuevo y, a mediados de diciembre de 1998, se consiguió transaccionar un acuerdo entre el SDLP y el UUP, precisando los ministerios del nuevo Ejecutivo. La cuestión de hasta dónde llegaba el compromiso de algunos partidos, especialmente el UUP, con la puesta en práctica del Acuerdo, volvió a surgir en enero de 1999, cuando el Ministro Principal y el Viceministro Principal estaban emplazados a presentar su informe común a la Asamblea para su ratificación. El UUP, temeroso de que ello pudiera desembocar en el establecimiento automático de un ejecutivo, se echó atrás del trato porque muy poca gente sabía exactamente cuál podía ser el estatus legislativo o el impacto de cualquier avance o decisión. Por lo tanto, se retrajeron ante el temor de hacer indirectamente algo que no tenían intención de hacer. Se transaccionó un acuerdo en el último minuto para reconocer (pero no ratificar formalmente) el informe durante un mes, mientras se aclaraba la posición legal. En un tenso encuentro en febrero de 1999 el informe fue formalmente aceptado.

Por contraste, el proceso que decidió la composición del Foro Ciudadano, que había de actuar como mecanismo de consulta en temas sociales, económicos y culturales, se llevó de una manera bastante más ejecutiva. Se estableció un grupo de trabajo, que incluía un representante de cada uno de los partidos políticos, con altos funcionarios civiles formando el secretariado. Los representantes de este grupo eran en general de menor rango, lo que refleja la menor importancia política que le otorgaban los partidos más grandes, e incluían más mujeres (cuatro de siete asistentes fijos). El secretariado presentó un primer documento y los representantes lo discutieron y enmendaron en frecuentes reuniones durante un período de dos meses. Esto no quiere decir que esas negociaciones fueran más fáciles —no lo fueron—, pero sí había un compromiso de debatir los temas hasta que se resolvieran, y se hicieron tantas reuniones en torno a la mesa como fueron necesarias. Cuando se completó, la parte más extensa y más detallada del informe del Ministro Principal y el Viceministro Principal era aquella donde se trazaban las líneas maestras del Foro Ciudadano.

El informe sobre estructuras departamentales, organismos Norte-Sur y Foro Ciudadano fue finalmente

¿Cuál fue su voto en el referéndum del Acuerdo de Belfast?

	Toda Irlanda del Norte	Protestante	Católico
Sí	74%	64%	89%
No	26%	36%	11%

Si el referéndum fuese hoy, ¿cómo votaría?

	Toda Irlanda del Norte	Protestante	Católico
Sí	65%	49%	88%
No	35%	51%	12%

¿Desea usted que el Acuerdo funcione bien?

	Toda Irlanda del Norte	Protestante	Católico
Sí	83%	72%	98%
No	17%	28%	2%

Fuente: *The Belfast Telegraph*, octubre de 1999.

ratificado por la Asamblea en febrero de 1999. La atención se desplazó entonces al resto del Acuerdo, aquel que era sola responsabilidad de los miembros de la Asamblea: el establecimiento de un ejecutivo incluyente al que pudiera efectuarse la devolución de poderes.

Empantanados

Los miembros del UUP en la Asamblea habían seguido las directrices de Trimble al emitir su voto al informe. El resultado de la votación mostró que él y los unionistas favorables al Acuerdo aún tenían mayoría con respecto a los unionistas contrarios al Acuerdo de la Asamblea, pero por un solo voto. El UUP había exigido que el IRA se desarmase antes de que los representantes del Sinn Fein asumieran sus puestos en el Gobierno, pese a que en el Acuerdo no aparecía ninguna exigencia de ese tipo. De hecho, los representantes del Sinn Fein decían que, si así hubiera sido, no habrían podido entregar armas ni dar el sí en el referéndum. El Gobierno británico también tenía un papel específico que desempeñar, pues era responsabilidad de la secretaria de Estado convocar una reunión de la Asamblea para aplicar el procedimiento electoral por el sistema d'Hondt (por el cual los partidos designarían a sus ministros al Ejecutivo). Por lo tanto, empezó a tener de nuevo un papel más cercano. Mo Mowlam, la secretaria de Estado, había fijado en enero una fecha, el 10 de marzo, para aplicar el procedimiento d'Hondt. El 17 de febrero, al día siguiente de que la Asamblea aceptase formalmente el informe del Ministro Principal y el Viceministro Principal, ambos gobiernos anunciaron que, a lo largo de los siguientes quince días, habría un nuevo intento de romper el bloqueo sobre el desarme. El mismo día, se celebró la primera reunión partido a partido entre el Sinn Fein y el UUP. Esto era revelador de parte del problema. Las personas que negociaban en torno a aquella mesa, aunque habían estado en un proceso de conversaciones durante más de dos años y habían estado en el mismo bando en la campaña del referéndum, no se conocían mutuamente. Durante el proceso canalizado por Mitchell, se facilitó el que los partidos se escuchasen de forma estructurada, aunque no hubiera diálogo, pero el proceso no les había exigido en ningún momento establecer relaciones personales. Los viajes al extranjero patrocinados por organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales habían proporcionado oportunidades para contactos interpersonales, pero ese potencial no se veía realizado al regreso a Irlanda del Norte, y menos entre miembros del Sinn Fein y el UUP. Dado ese contexto, el encuentro fue aparentemente un éxito relativo. Sin embargo, una vez concluido, Trimble *puenteó* a la secretaria de Estado y viajó a Downing Street¹ para presionar al primer ministro. Blair iba a continuar en esa línea durante los meses siguientes, convirtiéndose en el facilitador en las discusiones bilaterales con el Sinn

Fein, el SDLP y el UUP sobre acuerdos aceptables para permitir la puesta en práctica del Acuerdo. De vez en cuando, el Gobierno irlandés también estuvo presente en Downing Street.

Estas reuniones culminaron en tres ocasiones (abril, mayo y julio de 1999) en intensas negociaciones celebradas en Hillsborough Castle,² Downing Street y Stormont con implicación de los dos primeros ministros. A la vez, la secretaria de Estado y su ministro de Estado convocaron un proceso paralelo en Belfast, efectuando reuniones de mesa redonda con todos los participantes. Éstas acabaron siendo problemáticas por una serie de causas. En primer lugar, mientras el SDLP y el Sinn Fein enviaban delegaciones de alto nivel (Hume y Adams estuvieron al menos en una ocasión), Trimble no fue nunca por el UUP. Esto, y los cambios de personal en las delegaciones del UUP, motivaron que el Sinn Fein dejase de enviar a personas de primera fila. En segundo lugar, el Gobierno, que presidía y participaba en las reuniones, era reticente a que los partidos comprometiesen sus posiciones por escrito. En tercer lugar, los gobiernos no prepararon una agenda. Las reuniones en torno a la mesa pasaron a ser sesiones abiertas para reafirmar posiciones iniciales sobre el asunto, y se veían socavadas por la sensación de que “lo serio” se estaba haciendo en Downing Street, con un abanico de participantes mucho más estrecho.

Para atrás y para adelante

El 8 de marzo la secretaria de Estado declaró que no tenía sentido activar sus planes anteriores de aplicar el procedimiento d'Hondt el 10 de marzo. Los unionistas no estaban dispuestos a establecer el Ejecutivo si no había avances en el desarme, así que Mowlam pospuso la fecha tope hasta “no más tarde de la semana que comienza el 29 de marzo”. Las idas y venidas de Downing Street y las reuniones alrededor de la mesa en Stormont continuaron de manera esporádica, pero el eje de comunicación era entre los gobiernos y partidos uno a uno, no entre los partidos entre sí. Habiéndose avanzado poco según se acercaba la fecha límite, Blair y Ahern se trasladaron a Hillsborough Castle para entregarse a más labores de apagafuegos. El clima de olla a presión había funcionado bien en el contexto de las conversaciones, donde lo de poner fechas límite le había salido bien a Mitchell, y los dos primeros ministros pensaban que les serviría a ellos también. Pero manejaron mal el proceso.

1. Calle donde se encuentra la residencia del primer ministro británico en Londres, concretamente en el número 10 (N. de la T.).
2. Hillsborough Castle es la residencia oficial del secretario o secretaria de Estado británico en Irlanda del Norte (N. de la T.).

Mitchell había estado trabajando dentro de un proceso activo durante muchos meses, pero no así los dos primeros ministros, y, en ese sentido, las conversaciones en torno a la mesa en Stormont eran ilusorias. Las discusiones iniciales se realizaron entre el UUP, el SDLP y el Sinn Fein. Otros partidos favorables al Acuerdo no fueron implicados hasta que había transcurrido casi un día de negociaciones. En aquella ocasión, los dos gobiernos no recordaron la lección extraída de la redacción del Acuerdo, la de que la gente es mucho más proclive a respaldar algo en cuya creación ha participado. La presión subió por el hecho de que los dos primeros ministros, al implicarse de forma tan directa, arriesgaban su prestigio. Necesitaban un resultado como fuera, y no podían volver a sus parlamentos con las manos vacías.

La Declaración de Hillsborough, que se redactó tras una sesión negociadora que duró toda la noche, concebía una vía de avance que supondría la puesta *fuera de uso* de algunas armas juntamente con un calendario para la ejecución del procedimiento d'Hondt y un acto colectivo de reconciliación. Pero no hubo en ningún momento una primera —menos aún una última— discusión en torno a la mesa donde todos los partidos pudieran calibrar la viabilidad del trato. Los gobiernos se reunieron con cada partido por separado y luego salieron a anunciar el acuerdo a los expectantes medios de comunicación mundiales, el 1 de abril. Sin embargo, el trato se desmoronó rápidamente, al ir calando la conciencia de que no reunía todo el consentimiento que los gobiernos reclamaban. Todos los partidos salvo el UUP y el SDLP basaron su rechazo a Hillsborough en esa argumentación.

Vuelta a la mesa de dibujo

La serie de reuniones sin rumbo continuó en Belfast, en paralelo con las discusiones en Downing Street entre los tres partidos favorables al Acuerdo que debían ocupar puestos en el Ejecutivo. Estos debates culminaron el 15 de mayo con una declaración desde Downing Street que contaba supuestamente con el acuerdo del SDLP, el UUP y el Sinn Fein, y, una vez más, había sido transaccionada por Blair. No había más partidos implicados. Tanto el SDLP como el Sinn Fein creían que acababan de llegar a un trato con el UUP. Pero resultó que habían hecho un acuerdo con Trimble, que tuvo auténticos problemas para venderse a sus colegas en la Asamblea, quienes lo rechazaron, minando aún más su liderazgo. Hubo más reproches, y la relación entre Trimble y su Viceministro Principal Seamus Mallon, que ya había sufrido duramente con el aplazamiento de su informe en enero, se agrió aún más. El primer ministro, dicho sea en su favor, declaró su intención de no permitir que este último revés se convirtiera en un obstáculo insalvable. Anunció una nueva fecha tope “ineludible”, el 30 de junio, una fecha difícil de entender,

salvo por el hecho de que la devolución al Parlamento escocés y a la Asamblea galesa estaba prevista para el 1 de julio. En parámetros de Irlanda del Norte, sin embargo, quedaba justo al principio de la temporada de marchas, cuando llega a su máximo la tensión sobre los desfiles de la Orden de Orange. Sin embargo, en vez de trabajar de forma ininterrumpida hasta ese momento, los partidos norirlandeses, tan acostumbrados a no trabajar hasta que aparecían los primeros ministros, no se pusieron manos a la obra en serio hasta que éstos regresaron.

Esta vez hubo más preparación previa. Todos los partidos (incluidos los partidos contrarios al Acuerdo, que no habían estado en las negociaciones anteriores), dispusieron de despachos en Castle Buildings, en Stormont. El viernes 25 de junio, los dos gobiernos comenzaron con las reuniones bilaterales y obtuvieron el consentimiento de todos los partidos favorables al Acuerdo a los tres principios que servirían de cimiento de posteriores negociaciones tras el fin de semana. Estos principios eran un Ejecutivo incluyente que ejerciese las competencias devueltas, la entrega de todas las armas paramilitares para mayo de 2000, y que el desarme se realizase en la forma que determinase la Comisión Internacional Independiente de Desarme. Así, por primera vez, todos los partidos partían de la misma posición. Había, también por primera vez, una interpretación acordada sobre lo que significaban las consecuencias del párrafo sobre desarme. Era un inicio prometedor.

Durante las negociaciones de la semana siguiente, los gobiernos informaron de que se estaban haciendo avances sustanciales, incluso sísmicos. Pero, una vez más, no había forma de que los otros partidos pudieran confirmarlo. No hubo reunión de mesa redonda hasta el jueves, un día después de la “ineludible fecha límite”. Pero fue entonces cuando empezaron a acelerarse las cosas, cuando los partidos se comprometieron sobre el papel, de forma que el alcance de las promesas de las que se hablaba pudiera ser realmente confirmado. El resultado fue el documento del Camino hacia Adelante, difundido el 2 de julio de 1999, que comprometía al Gobierno británico a presentar un mecanismo de “seguridad” legislativo como garantía de que si el IRA no comenzaba el desarme “a los pocos días” de la creación del Ejecutivo, las instituciones del Acuerdo serían suspendidas. Se fijó un calendario para ejecutar el procedimiento d'Hondt el 15 de julio. El 12 de julio, el proyecto de ley que planteaba el mecanismo de seguridad entró en el Parlamento británico, pero no parecía que el UUP fuera a aceptarlo en la Asamblea. El 15 de julio, la secretaria de Estado convocó una reunión de la Asamblea, tal como preveía el documento del Camino hacia Adelante. El UUP boicoteó la reunión, y, en consecuencia, todo el mundo coincidió en que había sido una auténtica farsa. El único momento

digno de todo el procedimiento fue cuando dimitió el Viceministro Principal Seamus Mallon. Los gobiernos anunciaron inmediatamente que Mitchell, presidente de las primeras conversaciones, sería el encargado de sacar adelante una revisión del Acuerdo.

El camino hacia adelante

La trayectoria de la transición no ha sido limpia. Los unionistas contrarios al Acuerdo alegan que ha habido una pérdida de confianza en el Acuerdo entre los unionistas desde abril de 1998, aunque esto se refleja sólo en parte en encuestas de opinión. Ha habido una pérdida real de confianza en los representantes unionistas favorables al Acuerdo que tienen que vérselas con los beligerantes unionistas contrarios al Acuerdo. Cada intento de romper el bloqueo del establecimiento de un Ejecutivo ha supuesto mayor pérdida de fe en el Acuerdo por parte de miembros del UUP en la Asamblea. Se puede afirmar que algunos temas no se abordaron explícitamente durante la negociación del Acuerdo. Pero se esperaba que el proceso de su puesta en práctica otorgaría a todos los partidos la posibilidad de ser parte de un proyecto común y permitiría la construcción de suficiente confianza como para, o bien hacer que la cuestión del desarme fuera menos importante, o bien que resultara más fácil que los dos partidos se movieran. Pero para que eso ocurriera, y para que el Acuerdo fuera plenamente puesto en práctica, se necesitaba una gestión global más ininterrumpida, no labores de bombero.

La Revisión Mitchell del Acuerdo (entre septiembre y noviembre de 1999) fue capaz de abordar precisamente este problema. En principio se pretendía que fuera una revisión breve, y la mayoría de los observadores pronosticaban que duraría alrededor de un mes, pero a medida que pasaban las semanas, el senador Mitchell se fue convenciendo de que era necesario darle más tiempo. La confianza, como decía un delegado del UUP, “empezaba a entrar de puntillas”.

El valor de la revisión fue que proporcionó el suficiente contacto sostenido entre los partidos como para permitirles responder positivamente a las posibilidades de comprensión mutua que abrieron las fases finales. La mejora en las relaciones entre el UUP y el Sinn Fein se consolidó en la décima semana, cuando Mitchell invitó a todos los partidos a Londres para una estancia corta sin protocolos en la residencia del embajador de Estados Unidos en Gran Bretaña.

La fase final de la revisión de Mitchell fue concebida para crear ocasiones de construcción de confianza que pudieran tener reciprocidad inmediata. Cuando los partidos, especialmente el Sinn Fein y el UUP, vieron que asumir pequeños riesgos, como hacer declaraciones positivas, fomentaba la construcción de confianza, se dieron cuenta de que, por primera vez, podían preparar colectivamente el terreno sobre el cual debían tomarse decisiones más serias. La serie de pasos ascendentes funcionó como una cremallera, que cierra cada paso de forma interdependiente. Así, cuando llegó el momento de tomar decisiones de mayor calibre sobre el establecimiento de un Ejecutivo, las direcciones de los partidos estaban más convencidas de la honestidad de las intenciones de los demás, y más preparadas para vender el acuerdo a sus propias bases. Una vez que se inició, este proceso fue cogiendo impulso rápidamente, y, al acercarse las Navidades, maduraron las nuevas instituciones y daba la impresión de que los nuevos procesos políticos habían sido la norma desde hacía tiempo. Como afirmaba el senador Mitchell en su informe final, las relaciones entre los diversos partidos “pueden no ser aún de confianza, pero es un principio importante”. El establecimiento del Ejecutivo es un paso trascendental, y, al proporcionar ocasiones regulares, incluso triviales, de trabajar conjuntamente y construir confianza, tiene el potencial para que Irlanda del Norte se transforme realmente del conflicto a la democracia.

Textos básicos

Documentos seleccionados

- **Disturbios en Irlanda del Norte (Informe Cameron)**, Belfast, HMSO,³ 1969.
- **Informe del Comité Asesor sobre Policía en Irlanda del Norte (Informe Hunt)**, Belfast, HMSO, 1969.
- **Informe del Organismo Revisor del Gobierno Local en Irlanda del Norte (Informe Macrory)**, Belfast, HMSO, 1970.
- **Informe de la Investigación sobre Alegaciones contra las Fuerzas de Seguridad por brutalidad física en Irlanda del Norte a raíz de los acontecimientos del 7 de agosto de 1971 (Informe Compton)**, Londres, HMSO, 1971.
- **Informe de la Comisión de Consejeros Privados⁴ nombrada para estudiar procedimientos autorizados para el interrogatorio de personas sospechosas de terrorismo (Informe Parker)**, Londres, HMSO, 1972.
- **Informe de la Comisión encargada de analizar procedimientos legales para la represión de actividades terroristas en Irlanda del Norte (Informe Diplock)**, Londres, HMSO, 1972.
- **El futuro de Irlanda del Norte**, Londres, HMSO, 1972.
- **Violencia y disturbios civiles en Irlanda del Norte en 1969 (Informe Scarman)**, Belfast, HMSO, 1972.
- **Informe del Tribunal designado para investigar los hechos del domingo 30 de enero de 1972 que llevaron a la pérdida de vidas en relación con la procesión de Londonderry en dicha fecha (Informe Widgery) (HC220, 1971-1972)**, Londres, 1972.
- **Propuestas Constitucionales Norirlandesas**, Londres, HMSO, 1973.
- **La Constitución de Irlanda del Norte**, Londres, HMSO, 1974.

Los títulos que aparecen en **negrita** corresponden a los textos reproducidos en las páginas siguientes.

3. HMSO son las iniciales de Her Majesty's Stationery Office, imprenta del Gobierno británico.

4. Consejeros Privados: miembros del Privy Council, Consejo Privado de la Monarquía británica.

- Informe de la Convención Constitucional de Irlanda del Norte, Londres, HMSO, 1975.
- Informe de una Comisión para analizar, en el contexto de las libertades civiles y los derechos humanos, medidas para hacer frente al terrorismo en Irlanda del Norte (Informe Gardiner), Londres, HMSO, 1975.
- Comisión Asesora Permanente sobre Derechos Humanos (Standing Advisory Commission on Human Rights, SACHR): La protección de los derechos humanos en Irlanda del Norte, Londres, HMSO, 1977.
- Informe del Comité de Investigación sobre procedimientos de interrogatorios policiales en Irlanda del Norte (Informe Bennet), Londres, HMSO, 1979.
- El Gobierno de Irlanda del Norte. Documento de trabajo para una Conferencia, Londres, HMSO, 1979.
- El Gobierno de Irlanda del Norte. Propuestas para continuar el debate, Londres, HMSO, 1980.
- Estudios conjuntos anglo-irlandeses. Informe conjunto y estudios, Londres, HMSO, 1981.
- Irlanda del Norte: un marco para la devolución, Londres, HMSO, 1982.
- Informe redactado a petición del Comité de Asuntos Políticos sobre la situación en Irlanda del Norte (Informe Haagerup). Documentos de trabajo del Parlamento Europeo 1983-84: 1-1526/83.
- Informe del Foro Nueva Irlanda, Imprenta Nacional de Dublín, 1984.
- Comisión Asesora Permanente sobre Derechos Humanos (SACHR): Discriminación religiosa y política e igualdad de oportunidades en Irlanda del Norte. Informe sobre el empleo no discriminatorio, Londres, HMSO, 1987.
- Desarrollo de la Oficina de Irlanda del Norte desde la firma del Acuerdo Anglo-Irlandés, Belfast, HMSO, 1989.
- Andy Pollack (ed.): Una investigación ciudadana: el Informe Opsahl sobre Irlanda del Norte, Lilliput, Dublín, 1992.
- **Declaración de Downing Street**, Londres, HMSO, 1993.
- Marcos para el futuro, Belfast, HMSO, 1995.
- Foro por la Paz y la Reconciliación: Caminos para una solución política. Documentos programáticos presentados al Foro por la Paz y la Reconciliación (Dublín), Belfast, Blackstaff Press, 1995.
- Foro por la Paz y la Reconciliación: Informe sobre el desarrollo de las sesiones públicas, Imprenta Nacional de Dublín, 1995-1996.
- Irlanda del Norte: normas para las negociaciones multilaterales sustantivas, Londres, HMSO, 1996.
- Organismo Internacional sobre el Decomiso de Armas: Informe del Organismo Internacional (Informe Mitchell), Organismo Internacional sobre el Decomiso de Armas de Belfast y Dublín, 1996.
- Informe de la revisión independiente de Desfiles y Marchas (Informe North), Imprenta Nacional de Belfast, 1997.
- Decreto de Irlanda del Norte, 1998, Imprenta Nacional de Londres, 1998.
- **El Acuerdo de Belfast: un acuerdo alcanzado en las conversaciones multipartitas de Irlanda del Norte**, Imprenta Nacional de Londres, 1998.

DECLARACIÓN DE DOWNING STREET

Por An Taoiseach, señor Albert Reynolds, TD, y el Primer Ministro británico, el Muy Honorable John Major, MP.

15 de diciembre de 1993

DECLARACIÓN CONJUNTA

1. El Taoiseach, señor Albert Reynolds, TD, y el Primer Ministro, Muy Honorable John Major, MP, reconocen que la cuestión más urgente e importante que afrontan los pueblos de Irlanda, Norte y Sur, y los Gobiernos británico e irlandés juntos, es hacer desaparecer las causas del conflicto, superar la herencia de la historia y sanar las divisiones que se han producido, reconociendo que la falta de un acuerdo duradero y satisfactorio en las relaciones entre los pueblos de las dos islas ha contribuido a una prolongada tragedia y sufrimiento. Creen que el desarrollo de un marco acordado para la paz, que ha sido debatido entre ellos desde principios del año pasado, y que se basa en una serie de principios clave articulados por los dos gobiernos a lo largo de los últimos veinte años, junto con la adaptación de otros principios ampliamente aceptados, proporciona el punto de partida de un proceso de paz diseñado para culminar en un acuerdo político.

2. El Taoiseach y el Primer Ministro están convencidos del inestimable valor que para sus dos pueblos, y especialmente para la próxima generación, tiene la curación de las divisiones en Irlanda y la finalización de un conflicto que ha ido tan manifiestamente en detrimento de todos. Ambos reconocen que el final de las divisiones sólo puede producirse mediante el acuerdo y cooperación de las gentes, del Norte y del Sur, que representan las dos tradiciones de Irlanda. Por lo tanto, asumen el solemne compromiso de fomentar la cooperación a todos los niveles sobre la base de los principios, tareas y obligaciones fundamentales

estipuladas en acuerdos internacionales, a los cuales se han comprometido conjuntamente, y de las garantías que cada Gobierno ha dado y ahora reafirma, incluyendo las garantías constitucionales estatutarias de Irlanda del Norte. Es su objetivo promover el acuerdo y la reconciliación, que conduzca a un nuevo marco político basado en el consentimiento y que abarque medidas en el interior de Irlanda del Norte, para la isla en su conjunto y entre estas islas.

3. También consideran que el desarrollo de Europa requerirá por sí mismo nuevos enfoques que sirvan a los intereses comunes a ambas partes de la isla de Irlanda, y a la isla de Irlanda y al Reino Unido como socios en la Unión Europea.

4. El Primer Ministro, en nombre del Gobierno británico, reafirma que defenderá el deseo democrático de la mayor parte del pueblo de Irlanda del Norte en la cuestión de si prefiere respaldar la Unión o una Irlanda unida soberana. Sobre esta base, reitera, en nombre del Gobierno británico, que no tienen intereses estratégicos o económicos egoístas en Irlanda del Norte. Su principal interés es ver que se establecen la paz, la estabilidad y la reconciliación entre todos los habitantes de la isla, y trabajarán conjuntamente con el Gobierno irlandés para alcanzar tal acuerdo, que englobará la totalidad de las relaciones. El papel del Gobierno británico será alentar, facilitar y posibilitar el logro de tal acuerdo en un plazo, mediante un proceso de diálogo y cooperación basado en el pleno respeto de los derechos e identidades de las dos tradiciones de Irlanda. Aceptan que tal acuerdo puede, por derecho, tomar la forma de estructuras acordadas para la isla como un todo, incluyendo una Irlanda unida alcanzada por medios pacíficos sobre la siguiente base. El Gobierno británico está de acuerdo en que únicamente al pueblo de Irlanda corresponde, por acuerdo entre las dos partes respectivamente, ejercer el derecho de autodeterminación sobre la base del consentimiento, libre y simultáneamente expresado, Norte y Sur, para dar surgimiento a una Irlanda unida, si ése es su deseo. Reafirman como obligación vinculante que, por su parte, introducirán la legislación necesaria para hacerlo

efectivo, así como cualquier medida de acuerdo sobre las relaciones futuras en Irlanda que los habitantes de Irlanda puedan determinar por sí mismos sin impedimentos externos. Creen que el pueblo de Gran Bretaña desearía, con actitud de amistad hacia todas las partes, posibilitar a las gentes de Irlanda llegar a un acuerdo sobre cómo pueden vivir juntas en armonía y asociación, respetando sus diversas tradiciones, y con el pleno reconocimiento de los especiales lazos y la singular relación que existe entre los pueblos de Gran Bretaña e Irlanda.

5. El Taoiseach, en nombre del Gobierno irlandés, considera que las lecciones de la historia irlandesa, y especialmente de Irlanda del Norte, muestran que la estabilidad y el bienestar no se darán bajo ningún sistema político al que una significativa minoría de los gobernados le niegue lealtad o rechace por razones de identidad. Por esta causa, sería erróneo intentar imponer una Irlanda unida, en ausencia del consentimiento libremente otorgado de una mayoría del pueblo de Irlanda del Norte. Acepta, en nombre del Gobierno irlandés, que el derecho democrático de autodeterminación por el pueblo de Irlanda en su conjunto debe lograrse y ejercerse con y sujeto al acuerdo y consentimiento de una mayoría del pueblo de Irlanda del Norte, y, en coherencia con la justicia y la equidad, debe respetar la dignidad democrática y los derechos civiles y libertades religiosas de ambas comunidades, incluyendo:

- derecho al libre pensamiento político;
- derecho a la libre elección y expresión de la religión;
- derecho a procurar democráticamente aspiraciones nacionales y políticas;
- derecho a buscar el cambio constitucional por medios pacíficos y legítimos;
- derecho a vivir donde cada persona elija, sin obstáculos;
- derecho a la igualdad de oportunidades en toda actividad social y económica, sin discriminación por clase, religión, sexo o color.

Estos puntos quedarían reflejados en cualesquiera disposiciones políticas y

constitucionales que surgieran de un nuevo acuerdo alcanzado sobre una base más amplia.

6. El Taoiseach reconoce, sin embargo, las auténticas dificultades y barreras que padecen ambas tradiciones para la construcción de relaciones de confianza tanto dentro como más allá de Irlanda del Norte. Trabajarán para crear una nueva etapa de confianza, en la cual desaparezca por parte de cualquiera de las dos comunidades el recelo sobre los motivos o acciones de otros. Considera que el futuro de la isla depende de la naturaleza de la relación entre las dos principales tradiciones que la habitan. Deben hacerse todos los esfuerzos para construir un nuevo sentimiento de confianza entre esas comunidades. En reconocimiento de los temores de la comunidad unionista, y como muestra de su disposición a hacer una contribución personal a la construcción de esa necesaria confianza, el Taoiseach revisará con sus colegas cualquier elemento de la vida democrática y organización del Estado irlandés que pueda ser descrito al Gobierno irlandés en el curso del diálogo político como una amenaza real y sustancial a su ética y forma de vida, o que pueda ser descrito como no plenamente coherente con una sociedad pluralista y democrática moderna, y se compromete a analizar todas las formas posibles para la desaparición de esos obstáculos. Tal análisis tendría, por supuesto, el debido respeto al deseo de preservar los valores heredados que son ampliamente compartidos a lo largo y ancho de la isla o que pertenecen a las raíces culturales e históricas del pueblo de esta isla en toda su diversidad. El Taoiseach tiene la esperanza de que con el tiempo se dará una concurrencia de mentes y corazones, que unirá a todas las gentes de Irlanda, y trabajará hacia ese objetivo, pero entretanto promete que, como resultado de los esfuerzos que se harán para construir confianza mutua, ningún unionista del Norte debe temer nunca que este ideal vaya a ser perseguido mediante la amenaza o coacción.

7. Ambos gobiernos aceptan que la unificación irlandesa sólo se logrará cuando los que apoyan este desenlace convengan a quienes no lo apoyan, pacíficamente y sin coacción o violencia, y aceptan que, si en el futuro

una mayoría del pueblo de Irlanda del Norte está convencida, ambos gobiernos respaldarán y darán eficacia legislativa a su deseo. Pero, a pesar de la solemne afirmación por ambos gobiernos en el Acuerdo Anglo-Irlandés de que cualquier cambio en el estatus de Irlanda del Norte sólo se daría con el consentimiento de una mayoría del pueblo de Irlanda del Norte, el Taoiseach también reconoce las irresueltas incertidumbres y temores que dominan tantas actitudes de los unionistas del Norte hacia el resto de Irlanda. Cree que estamos en una fase de nuestra historia en la cual deben ser admitidos y reconocidos los auténticos sentimientos de todas las tradiciones del Norte. En estos momentos, apela a ambas tradiciones a no dejar escapar la oportunidad de una nueva salida y un nuevo comienzo, que tantas promesas podría contener para la vida de todos nosotros y de las generaciones venideras. Pide al pueblo de Irlanda del Norte que contemple al pueblo de la República como amigo, que comparta su dolor y vergüenza por todo el sufrimiento del último cuarto de siglo, y que desea desarrollar la mejor relación posible con él, una relación en la que puedan florecer y crecer la confianza y un nuevo entendimiento. El Taoiseach también reconoce la presencia en la Constitución de la República de elementos que causan profundo resentimiento a los unionistas del Norte, pero que a la vez reflejan ideales y esperanzas que están profundamente enraizados en los corazones de muchos hombres y mujeres del Norte y el Sur de Irlanda. Pero, a medida que nos movemos hacia una nueva etapa de entendimiento en la cual puedan crecer unas nuevas relaciones de confianza y traer paz a la isla de Irlanda, el Taoiseach cree llegado el tiempo de recapacitar conjuntamente sobre la mejor manera de expresar las esperanzas e identidades de todos en formas más equilibradas, que no generen más división y la falta de confianza a la que ha aludido. Confirma que, en el caso de un acuerdo global, el Gobierno irlandés, como parte de un acuerdo constitucional equilibrado, propondrá y apoyará propuestas de cambios en la Constitución irlandesa que reflejen plenamente el principio del consentimiento en Irlanda del Norte.

8. El Taoiseach reconoce la necesidad de acometer un diálogo que afronte con honestidad e integridad los miedos de todas las tradiciones. Pero ese diálogo, tanto en el Norte como entre las personas y sus representantes de ambas partes de Irlanda, debe iniciarse con el reconocimiento de que la seguridad y bienestar futuros de los habitantes de la isla dependerán de un enfoque abierto, franco y equilibrado, de todos los problemas que durante demasiado tiempo han sido fuente de división.

9. Los Gobiernos británico e irlandés, junto con los partidos constitucionales de Irlanda del Norte mediante un proceso de diálogo político, buscarán crear instituciones y estructuras que, respetando la diversidad de los pueblos de Irlanda, les permitan trabajar conjuntamente en áreas de interés común. Esto contribuiría en un período de tiempo a crear la necesaria confianza para acabar con las pasadas divisiones, llevando a un futuro acordado y pacífico. Estas estructuras incluirían, por supuesto, reconocimiento institucional de los especiales vínculos que existen entre los pueblos de Gran Bretaña e Irlanda como parte de la totalidad de las relaciones, a la vez que toman en consideración los recién creados lazos con el resto de Europa.

10. Los Gobiernos británico e irlandés reiteran que el logro de la paz debe implicar un final permanente de la utilización, o el apoyo, de la violencia paramilitar. Confirman que en esas circunstancias, aquellos partidos con mandato democrático que establezcan un compromiso con los medios exclusivamente pacíficos y que hayan demostrado que se atienen al proceso democrático, son libres de participar plenamente en la política democrática y de sumarse a su debido tiempo al diálogo entre los Gobiernos y los partidos políticos en el camino hacia adelante.

11. El Gobierno irlandés establecerá sus propias disposiciones dentro de su jurisdicción para permitir a los partidos democráticos consultar entre sí y participar en el diálogo sobre el futuro político. La intención del Taoiseach es que estas medidas puedan incluir la creación, consultada con otras partes, de un Foro por la Paz y la Reconciliación que haga recomendaciones sobre las

formas en que se puede fomentar y establecer el acuerdo y la confianza entre ambas tradiciones de Irlanda.

12. El Taoiseach y el Primer Ministro están decididos a construir sobre el ferviente deseo de sus pueblos para que un clima de paz reemplace a los viejos temores y rencores. Creen que el marco que han diseñado ofrece a los habitantes de Irlanda, del Norte y del Sur, sea cual sea su tradición, la base para acordar que de ahora en adelante sus diferencias pueden ser negociadas y resueltas exclusivamente por medios políticos pacíficos. Apelan a todos los implicados a no dejar pasar esta oportunidad para un nuevo despegue. Ese paso no comprometería ninguna posición o principio, ni perjudicaría el futuro de cualquiera de las comunidades. Por el contrario, sería una ganancia incomparable para todos. Rompería definitivamente el ciclo de violencia y el intolerable sufrimiento que supone para el pueblo de estas islas, especialmente para las dos comunidades del Norte de Irlanda. Permitiría que el proceso de cooperación económica y social de la isla realizase su plena potencialidad de prosperidad y entendimiento mutuo. Transformaría las perspectivas para construir sobre los avances habidos ya en el proceso de Conversaciones, que implicó a los dos Gobiernos y a los partidos constitucionales del Norte de Irlanda. El Taoiseach y el Primer Ministro creen que estas medidas ofrecen una oportunidad para poner los cimientos de un futuro más pacífico y armonioso, desprovisto de la violencia y las amargas divisiones que han marcado a la generación anterior. Se comprometen a sí mismos y a sus Gobiernos a continuar trabajando juntos, sin descanso, hacia ese objetivo.

ACUERDO DE BELFAST

DECLARACIÓN DE APOYO

1. Los participantes en estas negociaciones multilaterales consideramos que el acuerdo que hemos negociado ofrece una oportunidad real e histórica de alumbrar una nueva etapa.
2. Los sufrimientos del pasado han dejado tras de sí un legado pesado y lamentable de padecimiento, y no debemos olvidar nunca a aquellos que resultaron muertos o que fueron heridos, ni tampoco a sus familias. Sin embargo, el mejor modo de honrar su memoria es comenzar esta nueva etapa y dedicar nuestros esfuerzos a conseguir la reconciliación, la tolerancia y la confianza mutua, así como a proteger y reivindicar los derechos humanos de todos.
3. Propugnamos la cooperación, la igualdad y el respeto mutuo como fundamento de las relaciones, dentro de Irlanda del Norte, entre el norte y el sur, y entre nuestras islas.
4. Reafirmamos nuestro total y absoluto compromiso con los medios pacíficos y democráticos para resolver las diferencias sobre cuestiones políticas, así como nuestra oposición al empleo o la amenaza de emplear la fuerza por parte de terceros con fines políticos, tanto si están éstos relacionados con el contenido de este acuerdo como con otros cualesquiera.
5. Reconocemos la existencia de diferencias sustanciales entre nuestras aspiraciones políticas, igualmente legítimas y largamente mantenidas. Sin embargo, procuraremos avanzar con el pragmatismo hacia la reconciliación y el acercamiento dentro de un marco democrático y consensuado. Prometemos trabajar, de buena fe, en pro del éxito de todos y cada uno de los mecanismos que se han de establecer en virtud de este acuerdo. Se entiende que todas las disposiciones de carácter institucional y constitucional —una Asamblea en Irlanda del Norte, un Consejo Ministerial Norte-Sur, organismos de aplicación de las decisiones, un

Consejo Británico-Irlandés y una Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa, así como cualquier enmienda a la legislación parlamentaria del Reino Unido y a la Constitución de Irlanda— son interdependientes y están vinculadas entre sí, y que, en particular, el funcionamiento de la Asamblea y el desarrollo del Consejo Norte-Sur están tan estrechamente relacionados que el éxito de uno depende del buen funcionamiento del otro.

6. Por tanto, en un espíritu de concordia, presentamos este acuerdo a los ciudadanos del Norte y del Sur con la sincera recomendación de que le concedan su aprobación.

TEMAS CONSTITUCIONALES

1. Los participantes refrendan el compromiso, adoptado por los Gobiernos del Reino Unido y de la República de Irlanda, de que, en el marco del nuevo Acuerdo Británico-Irlandés, que sustituye al Acuerdo Anglo-Irlandés:
 - i) reconocerán la legitimidad de cualquier elección que libremente efectúe la mayoría de los ciudadanos de Irlanda del Norte sobre su situación, ya sea su deseo de continuar manteniendo la unión con el Reino Unido o de integrarse en una Irlanda unida y soberana;
 - ii) admitirán que corresponde únicamente a los habitantes de la isla de Irlanda, mediante acuerdo entre las dos partes respectivamente y sin impedimentos externos, ejercer su derecho a la autodeterminación en virtud del consentimiento, libre y simultáneamente concedido, en el Norte y en el Sur, para proceder a la creación de una Irlanda unida, si tal es su deseo, y aceptando el hecho de que tal derecho ha de alcanzarse y ejercerse con el acuerdo y el consentimiento de la mayoría de los ciudadanos de Irlanda del Norte;
 - iii) reconocerán que, si bien una parte considerable de los ciudadanos de Irlanda del Norte comparte el deseo legítimo de la mayoría de los ciudadanos de la isla de Irlanda de establecer una Irlanda unificada, en estos momentos la voluntad, legítima y libremente expresada, de la mayoría de los habitantes de Irlanda del Norte

es el mantenimiento de la unión y que, en consonancia, la situación de Irlanda del Norte como parte del Reino Unido refleja y se fundamenta sobre ese deseo. Se reconocerá, igualmente, lo erróneo de cualquier modificación del estatus de Irlanda del Norte sin contar con el consentimiento de la mayoría de sus ciudadanos;

iv) afirmarán que si, en el futuro, los ciudadanos de la isla de Irlanda ejercen su derecho a la autodeterminación, de acuerdo con los principios enunciados en los párrafos *i* y *ii* de este apartado, con el objeto de constituir una Irlanda unificada, ambos Gobiernos estarán obligados, de modo vinculante, a presentar en sus respectivos parlamentos normas legales y conceder su apoyo a las mismas a fin de posibilitar que se haga realidad ese deseo;

v) afirmarán que, sea cual fuere la opción libremente elegida por la mayoría de los ciudadanos de Irlanda del Norte, los poderes del Gobierno soberano que tenga jurisdicción sobre ese territorio serán ejercidos de forma rigurosamente imparcial en nombre de todos los ciudadanos y de sus diversas identidades y tradiciones, y tendrán como fundamento los principios de pleno respeto e igualdad de derechos civiles, políticos, sociales y culturales, de no discriminación hacia ningún ciudadano, y de idéntico aprecio e igual y justo trato hacia la identidad, el espíritu y las aspiraciones de ambas comunidades;

vi) reconocerán el derecho inalienable de todos los ciudadanos de Irlanda del Norte de identificarse y ser aceptados como irlandeses o británicos, o ambos, según sea su deseo, y, en consecuencia, confirmarán que ambos Gobiernos aceptan el derecho de éstos a poseer nacionalidad británica e irlandesa, extremo éste que no se verá afectado por modificación alguna del estatus político de Irlanda del Norte.

2. Los participantes reafirman, asimismo, que los dos Gobiernos se han comprometido, en el marco de este acuerdo político integral, a proponer y apoyar alteraciones en la Constitución de la República de Irlanda y en la legislación británica relativas a la situación constitucional de Irlanda del Norte, respectivamente.

ANEXO A. BORRADOR DE LAS CLÁUSULAS/ANEXOS A INCORPORAR EN LA LEGISLACIÓN BRITÁNICA

1. 1) Por la presente manifestamos que Irlanda del Norte permanece, en su totalidad, como parte del Reino Unido y no dejará de serlo sin el consentimiento de la mayoría de los habitantes de Irlanda del Norte en votación celebrada con ese fin y de acuerdo con el anexo 1.

2) No obstante, si la voluntad expresada por la mayoría en dicha votación fuera la desvinculación de Irlanda del Norte del Reino Unido y la incorporación a una Irlanda unificada, el Ministro para Irlanda del Norte presentará ante el Parlamento británico propuestas que sirvan para dar expresión a esos deseos en virtud de lo que se pudiere acordar entre el Gobierno de Su Majestad en el Reino Unido y el Gobierno de la República de Irlanda.

2. La Ley del Gobierno de Irlanda de 1920 queda derogada. Esta ley entrará en vigor independientemente de cualquier otra norma legal anterior.

ANEXO 1. VOTACIONES CITADAS EN EL PÁRRAFO 1

1. El Ministro para Irlanda del Norte podrá decidir, mediante una orden ministerial, la celebración de una votación para los fines descritos en el apartado 1 en la fecha especificada en la mencionada orden ministerial.

2. En virtud de lo establecido en el párrafo 3, el Ministro para Irlanda del Norte ejercerá su capacidad, según establece el apartado 1, cuando juzgue que es probable que la mayoría de los votantes expresen su voluntad de que Irlanda del Norte cese de formar parte del Reino Unido y pase a integrar una Irlanda unificada.

3. El Ministro para Irlanda del Norte no firmará orden ministerial alguna en virtud de lo establecido en el apartado 1 antes de siete años de la última votación celebrada de acuerdo con este anexo.

4. (Los restantes párrafos se ajustarán a los apartados 2 y 3 del Anexo de la Ley de 1973.)

ANEXO B. BORRADOR DE LA LEGISLACIÓN DEL GOBIERNO IRLANDÉS

Añadir al artículo 29 los siguientes apartados:

7. 1º El Estado podrá consentir quedar vinculado por el Acuerdo Británico-Irlandés otorgado en Belfast el 10 de abril de 1998, que en lo sucesivo se denominará “el Acuerdo”.

2º Cualquier institución constituida por o a tenor del Acuerdo podrá ejercer las competencias y funciones que, en virtud del mismo, le hayan sido conferidas respecto a la totalidad o a cualquier parte de la isla de Irlanda, sin perjuicio de cualquier otra disposición de dicha Constitución que confiera una competencia o función similar a cualesquiera persona u órgano del Estado nombrado conforme a, o creado o constituido por o en virtud de esta Constitución. Cualesquiera competencia o función conferida a dicha institución con relación al arreglo o la resolución de litigios o desacuerdos podrá ser conferida además de o en sustitución de cualesquiera competencia o función similar conferida por la presente Constitución a dicha persona u órgano del Estado como queda dicho.

3º Si el Gobierno declarase que el Estado queda obligado, en aplicación del Acuerdo, a ejecutar la enmienda de la presente Constitución a la que se ha hecho referencia, entonces, sin perjuicio del artículo 46 de la misma, la presente Constitución será enmendada de la forma siguiente:

i) Los artículos siguientes sustituirán a los artículos 2 y 3 del texto irlandés.

“Airteagal 2

Tá gach duine a shaolaítear in oileán na hÉireann, ar a n-áirítear a oileáin agus a fharraigí, i dteideal, agus tá de cheart oidhreacht aige nó aici, a bheith páirteach i náisiún na hÉireann. Tá an teideal sin freisin ag na daoine go léir atá cáilithe ar shlí eile de réir dlí chun bheith ina saoránaigh d’Éirinn. Ina theannta sin, is mór ag náisiún na hÉireann a choibhneas speisialta le daoine de bhunadh na hÉireann atá ina gcónaí ar an gcoigríoch agus arb ionann féiniúlacht agus oidhreacht chultúir dóibh agus do náisiún na hÉireann.

Airteagal 3

1. Is í toil dhiongbháilte náisiún na hÉireann, go sítheach cairdiúil, na daoine go léir a chomhroinneann críoch oileán na hÉireann i bpáirt lena, chéile, in éagsúlacht uile a bhféiniúlachtaí agus a dtraidisiún, a aontú, á aithint gur trí mhodhanna síochánta amháin le toiliú throllach na ndaoine, á chur in iúl go daonlathach, sa dá dhlínse san oileán; a dhéanfar Éire aontaithe a thabhairt i gcrích. Go dtú sin, bainfidh na dlíthe a achtófar ag an bParlaimint a bhunaítear leis an mBunreacht seo leis an limistéar feidhme céanna, agus beidh an raon feidhme céanna acu, lenar bhain na dlíthe, agus a bhí ag na dlíthe, a d'achtaigh an Pharlaimint a bhí ar marthain díreach roimh theacht i ngníomh don Bhunreacht seo.

2. Féadfaidh údaráis fhreagracha faoi seach na ndlínsí sin institiúidí ag a mbeidh cumhachtaí agus feidhmeanna feidhmiúcháin a chomhroinntear idir na dlínsí sin a bhunú chun críoch sonraithe agus féadfaidh na hinstiúidí sin cumhachtaí agus feidhmeanna a fheidhmiú i leith an oileáin ar fad nó i leith aon chuid de”.

ii) Los artículos siguientes sustituirán a los artículos 2 y 3 del texto inglés.

“Artículo 2

Toda persona nacida en la isla de Irlanda, la cual incluye sus islas y aguas territoriales, está legitimada y tendrá derecho por nacimiento a formar parte de la nación irlandesa. Asimismo, gozarán del mismo derecho todas aquellas personas que, por mediar otras circunstancias distintas del nacimiento en la citada isla, conforme a derecho reúnan los requisitos necesarios para ser ciudadanos de Irlanda. Además, la nación irlandesa valora su especial afinidad con las personas de ascendencia irlandesa que vivan en el extranjero y compartan su identidad cultural y su patrimonio.

Artículo 3

1. Es el firme deseo de la nación irlandesa, en armonía y amistad, unir a todas aquellas personas que comparten el territorio de la isla de Irlanda, teniendo presente toda la diversidad de sus respectivas identidades y tradiciones,

reconociendo que el único medio posible para la creación de una Irlanda unida será el recurrir a medios pacíficos con el consenso de la mayoría del pueblo, democráticamente expresado, en ambas jurisdicciones de la isla. Hasta entonces, las leyes promulgadas por el Parlamento constituido por la Constitución tendrán la misma área y ámbito de aplicación que las leyes promulgadas por el Parlamento existente inmediatamente antes de la entrada en vigor de la presente Constitución.

2. Las respectivas autoridades responsables de dichas jurisdicciones podrán constituir instituciones con fines específicos dotadas de competencias y funciones ejecutivas que sean compartidas por dichas jurisdicciones, y podrán ejercer dichas competencias y funciones respecto a la totalidad o a cualquier parte de la isla”.

iii) Se añadirá el apartado siguiente al texto irlandés del presente artículo:

“8. Tíg leis an Stát dlínse a fheidhmiú taobh amuigh dá chríoch de réir bhunrialacha gnáth-admhaithe an dlí idirnáisiúnta”.

iv) Se añadirá el apartado siguiente al texto inglés del presente artículo:

“8. El Estado podrá ejercer una jurisdicción extraterritorial conforme a los principios del derecho internacional generalmente aceptados”.

4º En el supuesto de que, a tenor de este apartado, se hiciese una declaración distinta de la enmienda de esta Constitución efectuada de ese modo, el presente subapartado y los subapartados 3 y 5 del presente apartado serán omitidos de todo texto oficial de esta Constitución publicado a partir de dicho instante, pero, no obstante dicha omisión, el presente apartado continuará teniendo fuerza de ley.

5º Si dicha declaración no se hiciese en el plazo de doce meses a partir de la fecha en que este apartado se añadiese a la Constitución o en un período más amplio de tiempo que pudiese ser contemplado por ley, el presente apartado dejará de tener efecto y se omitirá de todo texto oficial de la presente Constitución publicado a partir de dicho instante.

EJE I

INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS DE IRLANDA DEL NORTE

1. Este acuerdo dispone la creación de una Asamblea de Irlanda del Norte elegida democráticamente con representación de toda la sociedad, capaz de ejercer una autoridad ejecutiva y legislativa y con garantías que protejan los derechos e intereses de todas las secciones de la sociedad.

La Asamblea

2. Una Asamblea, de 108 miembros, elegida mediante un sistema de representación proporcional dentro de los actuales distritos electorales presentes en el Parlamento de Westminster.

3. La Asamblea gozará de plenos poderes legislativos y ejecutivos en aquellos ámbitos que ya son responsabilidad de los seis Departamentos Gubernamentales de Irlanda del Norte, y existirá la posibilidad de que se le encomienden otros asuntos de acuerdo con las estipulaciones de este documento.

4. La Asamblea, que operará según un modelo intercomunitario siempre y cuando sea adecuado, constituirá la principal fuente de autoridad en todo lo relacionado con las competencias transferidas.

Garantías

5. Existirán salvaguardas que garanticen que todos los grupos que integran la sociedad puedan participar y cooperar de forma satisfactoria en el funcionamiento de estas instituciones y que todos los segmentos de la sociedad se hallan protegidos, incluyendo:

a) la asignación de los puestos de Presidente de Comisión, Ministros y miembros de las comisiones de forma proporcional a la fuerza de cada partido;

b) la adopción de la Convención Europea sobre Derechos Humanos (CEDH) y cualquier Ley de Derechos de Irlanda del Norte que se apruebe con el objeto de complementar la anterior y que ni la Asamblea ni ninguno de los organismos públicos podrán incumplir, amén de la creación de una Comisión de Derechos Humanos;

c) disposiciones que garanticen que las decisiones de importancia y la legislación son contrastadas para cerciorarse de que no incumplen la Convención Europea sobre Derechos Humanos ni ninguna Ley de Derechos de Irlanda del Norte;

d) disposiciones que sirvan para garantizar que la toma de decisiones clave se efectúa con un criterio plural que incluya a las dos comunidades:

1. *bien* merced a un sistema de consentimiento paralelo que requiera el voto de la mayoría de los miembros presentes que voten, incluida la mayoría de los miembros unionistas y nacionalistas presentes y que voten;

2. *o bien* mediante una mayoría ponderada (60%) de miembros presentes y que voten, incluido al menos el 40% de miembros de cada uno de los grupos parlamentarios nacionalista y unionista que se encuentren presentes y voten.

Se establecerá previamente qué decisiones de gran importancia exigirán el refrendo de las dos secciones de la sociedad, entre las que se incluirán la elección de Presidente de la Asamblea, de Primer Ministro y de Viceprimer Ministro, los reglamentos y las partidas presupuestarias. En otros casos, tales decisiones podrán iniciarse mediante una petición presentada por una minoría sustancial de miembros de la Asamblea (30 de 108);

e) se creará una Comisión sobre Igualdad que supervisará la obligación legal de favorecer la igualdad de oportunidades en áreas predeterminadas y entre las dos comunidades principales. Dicha comisión investigará las quejas presentadas por particulares contra organismos públicos.

Funcionamiento de la Asamblea

6. La primera ocasión en que se reúnan los miembros de la Asamblea, éstos expresarán su filiación a un grupo —nacionalista, unionista u otros— a efectos de cuantificar el apoyo de los dos sectores principales de la sociedad en forma de votos en la Asamblea, según lo establecido en las disposiciones recogidas anteriormente.

7. El Presidente y el Vicepresidente de la Asamblea serán elegidos de acuerdo con el principio de representación de las dos comunidades principales y en

virtud de lo dispuesto en el apartado 5.d de este acuerdo.

8. Existirá una comisión para cada una de las principales áreas de Gobierno de la Administración de Irlanda del Norte. Los Presidentes y Vicepresidentes de las comisiones de la Asamblea serán nombrados proporcionalmente mediante el sistema d'Hondt. La composición de las comisiones reflejará el peso de cada partido en la Asamblea a fin de garantizar que todos los miembros tienen la posibilidad de integrarse en las mismas.

9. Las comisiones desempeñarán una función de control, de desarrollo normativo y de consulta respecto al Ministerio con el que está vinculada cada una de ellas, y podrán intervenir en las propuestas de nueva legislación. Las comisiones podrán:

- examinar y asesorar sobre cuestiones presupuestarias y proyectos anuales de los Ministerios en el marco de las partidas presupuestarias generales;
- aprobar legislación secundaria de su competencia y ejercer su labor en la fase de estudio en comisión de legislación primaria;
- solicitar la comparecencia de personas y la entrega de documentación;
- iniciar investigaciones y elaborar informes;
- analizar y ofrecer su parecer sobre asuntos presentados ante la comisión por el Ministro correspondiente.

10. Se podrán crear comisiones permanentes que no sean comisiones ministeriales del modo que fuere oportuno.

11. La Asamblea podrá constituir una comisión especial para analizar e informar sobre la conformidad de una medida o propuesta de legislación con las exigencias vigentes en materia de igualdad, incluidas la Convención Europea sobre Derechos Humanos y la Ley de Derechos de Irlanda del Norte. Dicha comisión tendrá autoridad para exigir la comparecencia de personas o la entrega de documentos que pudieren servir para el examen que realizan del asunto en cuestión. La Asamblea estudiará el informe presentado por la comisión y podrá resolver la referida cuestión de acuerdo con el

procedimiento de consentimiento plural de las comunidades que integran la sociedad norirlandesa.

12. El procedimiento especial antes descrito se seguirá en aquellos casos en los que lo solicite la Comisión Ejecutiva o la Comisión Ministerial correspondiente tras una votación plural según el criterio de representación de las comunidades que integran la sociedad norirlandesa.

13. En el caso de una petición del tipo recogido en 5.d, la Asamblea votará con el objeto de resolver si la medida puede admitirse a trámite sin tener en cuenta el procedimiento especial antes referido. Si no se obtuviesen suficientes votos de acuerdo con el modelo de representación de las comunidades que integran la sociedad norirlandesa, como se estipula en 5.d.1, se seguirá el procedimiento especial.

Poder ejecutivo

14. El poder ejecutivo será delegado por la Asamblea en un Primer Ministro, un Viceprimer Ministro y hasta un máximo de diez Ministros responsables de un ministerio.

15. El Primer Ministro y el Viceprimer Ministro serán elegidos, conjuntamente, por la Asamblea en votación de acuerdo con el modelo de representación de las comunidades de Irlanda del Norte y con lo dispuesto en el apartado 5.d.1.

16. Tras la elección de Primer Ministro y Viceprimer Ministro, se procederá a asignar los cargos de Ministro a los partidos políticos según el sistema d'Hondt y con relación al número de escaños de cada partido en la Asamblea.

17. Los Ministros formarán una Comisión Ejecutiva, que será convocada y presidida por el Primer Ministro y el Viceprimer Ministro.

18. Los deberes del Primer Ministro y del Viceprimer Ministro incluirán, entre otros, el trabajo y las labores de coordinación asociados con las tareas de la Comisión Ejecutiva y la respuesta de la Administración de Irlanda del Norte en materia de relaciones externas.

19. La Comisión Ejecutiva constituirá un marco de debate y acuerdo sobre las cuestiones que afectan a dos o más

Ministros, servirá para la tramitación urgente de propuestas legislativas y ejecutivas y para recomendar una postura común cuando fuere preciso (por ejemplo, en relaciones externas).

20. La Comisión Ejecutiva buscará acordar cada año, y proceder a su revisión si fuere necesario, un programa en el que se incluirá un presupuesto general vinculado a las medidas y programas propuestos, que deberá ser aprobado por la Asamblea tras su análisis en Comisiones de la Asamblea y en concordancia con los principios de representación de las comunidades que componen la sociedad norirlandesa.

21. Los partidos podrán rechazar la posibilidad de nombrar a una persona como Ministro o sustituir a la persona que han designado por otra.

22. Todos los Ministerios de Irlanda del Norte tendrán a su frente a un Ministro. Todos los Ministerios mantendrán contactos regulares con sus respectivas Comisiones.

23. Como condición previa para el nombramiento, los Ministros, incluidos el Primer Ministro y el Viceprimer Ministro, jurarán el cargo de acuerdo con la fórmula prevista en el anexo A, comprometiéndose a cumplir eficazmente y de buena fe todas las obligaciones inherentes a su cargo.

24. Los Ministros poseerán plena capacidad ejecutiva en sus correspondientes áreas de responsabilidad, en el ámbito de cualquier programa general que haya sido acordado por la Comisión Ejecutiva y aprobado por la Asamblea en su conjunto.

25. Se podrá proceder a la destitución de un individuo de su cargo si tal decisión la adopta la Asamblea de acuerdo con el criterio de representación de las principales comunidades de la sociedad norirlandesa, en caso de que dicho individuo deje de gozar de la confianza de la Asamblea, tras una votación en la misma concordante con el criterio de representación intercomunitario, por no haber cumplido con sus obligaciones, incluidas las descritas en su juramento de toma de posesión del cargo. Aquellos que ocupen cargos oficiales deberán recurrir exclusivamente a medios democráticos y pacíficos, y los

que incumplan esta premisa deberán ser excluidos o destituidos de los cargos que pudieren ocupar en virtud de estas disposiciones.

Legislación

26. La Asamblea dispondrá de autoridad para aprobar legislación primaria para Irlanda del Norte en aquellas áreas cuyas competencias le hayan sido transferidas y de acuerdo con los siguientes criterios:

a) si los tribunales consideran que se vulnera la Convención Europea sobre Derechos Humanos o cualquier Ley de Derechos de Irlanda del Norte elaborada para completar la citada convención, se estimará que la legislación en cuestión queda anulada;

b) las decisiones se adoptarán mediante mayoría simple de miembros de la Asamblea, salvo en aquellos casos en que sea obligado que se cumpla el criterio de representación de las comunidades que integran la sociedad norirlandesa;

c) las Comisiones Ministeriales correspondientes examinarán detalladamente y aprobarán dicha legislación;

d) existirán mecanismos, inspirados en los propuestos para el Parlamento escocés, que garanticen la adecuada coordinación y eviten conflictos entre la Asamblea y el Parlamento de Westminster;

e) la Asamblea tendrá la posibilidad de solicitar la inclusión de las disposiciones para Irlanda del Norte en la legislación global del Reino Unido en el Parlamento de Westminster, en especial en lo relativo a las áreas transferidas en las que se mantiene el principio de igualdad (por ejemplo, seguridad social, legislación empresarial).

27. La Asamblea gozará de competencias para legislar en áreas de carácter reservado con la autorización del Ministro para Irlanda del Norte y bajo control del Parlamento de Londres.

28. Los conflictos sobre competencias en materia legislativa habrán de dirimirse en los tribunales.

29. La capacidad de proponer normas legislativas podrá ser ejercida por un individuo, por una Comisión o por un Ministro.

Relaciones con otras instituciones

30. Las disposiciones que se establezcan en lo relativo a la representación de la Asamblea en su conjunto, a nivel de cumbre y en las relaciones entre la misma y otras instituciones, se ajustarán al apartado 18 y observarán el criterio de participación de las comunidades que integran la sociedad norirlandesa.

31. Las condiciones de esa representación se establecerán mediante acuerdo entre los representantes correspondientes de la Asamblea y el Gobierno del Reino Unido con el objeto de garantizar una coordinación eficaz y la participación de los Ministros en la elaboración de medidas a escala nacional, incluidas las cuestiones relacionadas con la Unión Europea.

32. Funciones del Ministro para Irlanda del Norte:

a) será responsable de todos los asuntos de Irlanda del Norte no transferidos a la Asamblea y mantendrá consultas regulares con la Asamblea y con los Ministros;

b) aprobará y presentará ante el Parlamento de Westminster cualquier legislación de la Asamblea referente a cuestiones de carácter reservado;

c) representará los intereses de Irlanda del Norte dentro del Consejo de Ministros del Reino Unido;

d) disfrutará del derecho a asistir a la Asamblea a invitación de ésta.

33. El Parlamento de Westminster (cuya capacidad de legislar para Irlanda del Norte no se vería modificada) podrá:

a) legislar en materias no transferidas y en las que no legisle la Asamblea (con el permiso del Ministro para Irlanda del Norte y bajo control del Parlamento de Westminster);

b) legislar cuando fuere necesario para garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Reino Unido respecto a Irlanda del Norte;

c) examinar las obligaciones del Ministro para Irlanda del Norte, recurriendo para ello a la Comisión Especial y a la Gran Comisión para Irlanda del Norte.

34. Se creará un Foro Ciudadano de carácter consultivo en el cual se integrarán representantes del mundo

de los negocios, de los sindicatos y de las organizaciones de voluntarios, así como de cualquier otro sector que acuerden incluir el Primer Ministro y el Viceprimer Ministro. Actuará como mecanismo de consulta sobre cuestiones sociales, económicas y culturales. El Primer Ministro y el Viceprimer Ministro facilitarán, si así se acuerda, apoyo administrativo al Foro Ciudadano y fijarán las pautas para la selección de los representantes en ese foro.

Disposiciones transitorias

35. La primera reunión de la Asamblea tendrá como finalidad atender a los aspectos organizativos, sin capacidad legislativa o ejecutiva, y para determinar cuáles serán sus normas y procedimiento de funcionamiento y preparar todo lo necesario para el desarrollo efectivo de las tareas de la Asamblea, el Consejo Británico-Irlandés, el Consejo Ministerial Norte-Sur y los órganos asociados para la aplicación del acuerdo y legislación pareja. Durante este período transitorio aquellos miembros de la Asamblea que actúen como Ministros *en la sombra* [Ministros paralelos nombrados por la oposición en la Asamblea] deberán expresar su apoyo a los medios no violentos y exclusivamente pacíficos y democráticos y su oposición al empleo de la fuerza o al recurso a la amenaza del uso de medios violentos por parte de otros con fines políticos, habrán de afirmar su voluntad de ejercer sus funciones de buena fe para conseguir que los acuerdos se materialicen y respetarán el espíritu del juramento del cargo aplicable a los Ministros nombrados para los diferentes Ministerios.

Revisión

36. Tras un período de tiempo preestablecido, se procederá a analizar el desarrollo que se ha dado a estas disposiciones, incluidos los pormenores sobre el procedimiento electoral y el reglamento de la Asamblea, con el objeto de poder acordar posibles reajustes necesarios en aras de la eficacia y la justicia.

EJE II

CONSEJO MINISTERIAL NORTE-SUR

1. En virtud de un nuevo Acuerdo Británico-Irlandés que se ocupará de

la totalidad de las relaciones entre ambos territorios, y de acuerdo también con la legislación conexas aprobada en Westminster y en el Oireachtas [Parlamento de la República de Irlanda], se establecerá un Consejo Ministerial Norte-Sur, compuesto por aquellos con competencias ejecutivas en Irlanda del Norte y en el Gobierno de la República de Irlanda, a fin de desarrollar tareas consultivas, de cooperación y de actuación en la isla de Irlanda, entre las que se contarán asuntos de interés mutuo que sean de competencia de las administraciones en el norte y en el sur, teniéndose en cuenta el principio de aplicación a escala de toda la isla y transfronterizo.

2. Todas las decisiones de este Consejo se adoptarán por acuerdo entre las dos partes. Irlanda del Norte estará representada por el Primer Ministro, el Viceprimer Ministro y por cualesquiera Ministros cuya inclusión fuere aconsejable; el Gobierno de la República de Irlanda estará representado por el Taoiseach [Primer Ministro] y por los Ministros correspondientes. Todos actuarán de acuerdo con las reglas sobre autoridad democrática y responsabilidad vigentes en la Asamblea de Irlanda del Norte y en el Oireachtas, respectivamente. La participación en el Consejo será una de las obligaciones esenciales inherentes a los correspondientes puestos dentro de las dos administraciones. Si una persona que ocupa un cargo que debe estar presente en el Consejo no participa en el mismo normalmente, el Taoiseach, en el caso del Gobierno de la República de Irlanda, y el Primer Ministro y el Viceprimer Ministro, en el caso de la administración norirlandesa, podrán adoptar medidas alternativas al respecto.

3. El Consejo se reunirá de diferentes modos:

i) de forma plenaria, dos veces al año, estando la representación norirlandesa encabezada por el Primer Ministro y el Viceprimer Ministro, y la del Gobierno de la República de Irlanda por el Taoiseach;

ii) según un formato sectorial, frecuente y regularmente, estando cada una de las dos partes representada por el Ministro correspondiente;

iii) en forma apropiada para el estudio de asuntos institucionales o multisectoriales (entre ellos, los relativos a la Unión Europea) y para dirimir cualquier desacuerdo.

4. El orden de todas las reuniones se fijará mediante acuerdo previo entre las dos partes, si bien se permitirá que cualquiera de las dos proponga asuntos para ser considerados o decididos.

5. El Consejo:

i) intercambiará información, debatirá y consultará con el fin de cooperar en asuntos de interés mutuo dentro del ámbito de competencia de ambas administraciones, en el norte y en el sur de la isla;

ii) se empleará a fondo para alcanzar acuerdos sobre la adopción de medidas comunes en aquellas áreas en las que sería beneficioso a nivel transfronterizo y de toda la isla y que entran dentro de las competencias de las dos administraciones, en el norte y en el sur de la isla, y buscando superar cualquier desacuerdo;

iii) adoptará decisiones, mediante acuerdo, sobre medidas a aplicar separadamente en cada jurisdicción en ámbitos de importancia dentro de las competencias de ambas administraciones, en el norte y en el sur de la isla;

iv) adoptarán decisiones, mediante acuerdo, sobre medidas y actuaciones a nivel transfronterizo y de toda la isla que deberán aplicar los órganos que se crearán en virtud de lo establecido en los apartados 8 y 9 que figuran a continuación.

6. Cada una de las partes podrá tomar decisiones, dentro del Consejo y de las competencias concretas que posean los asistentes al mismo, y de acuerdo con las disposiciones vigentes en materia de coordinación de las funciones ejecutivas en cada jurisdicción. Cada una de las partes será responsable ante la Asamblea y el Oireachtas, respectivamente. La adopción de decisiones que se escapen a la autoridad de los componentes precisará la aprobación de ambas cámaras y se realizará según los mecanismos que existieren en ambos territorios.

7. Tan pronto como fuere factible tras las elecciones a la Asamblea, se celebrarán reuniones inaugurales de la Asamblea, el Consejo Británico-

Irlandés y el Consejo Ministerial Norte-Sur en su composición interina. Las tres instituciones se reunirán de forma periódica y con frecuencia, con este formato, durante el período que medie entre las elecciones a la Asamblea y la cesión de poderes a la misma con el fin de fijar su modo de funcionamiento.

8. Durante el período transitorio entre las elecciones a la Asamblea de Irlanda del Norte y la cesión de poderes a la misma, los representantes de la administración interina de Irlanda del Norte y del Gobierno de la República de Irlanda, en el marco del Consejo Ministerial Norte-Sur, se comprometerán a desarrollar un programa de trabajo, tras consulta con el Gobierno del Reino Unido, que comprenderá un mínimo de doce ámbitos, a fin de identificar y acordar, antes del 31 de octubre de 1998, cuáles son las áreas en las que se cooperará y aplicarán medidas para beneficio de ambos. En dichas áreas podrán incluirse asuntos recogidos en la lista que figura en el anexo a este capítulo.

9. Como parte del programa de trabajo, el Consejo Ministerial Norte-Sur seleccionará y acordará al menos seis asuntos en los que se desarrollará la cooperación y aplicación conjunta de medidas en cada una de las siguientes categorías:

i) cuestiones en las que los órganos actuales constituirán vías adecuadas de cooperación en las dos jurisdicciones separadamente;

ii) cuestiones en las que la cooperación se producirá en el marco de órganos de control y aplicación de medidas según un criterio transfronterizo y a escala de toda la isla.

10. Los dos Gobiernos se comprometen a efectuar los necesarios preparativos legislativos y de otra índole para garantizar, con carácter de compromiso formal, que estos órganos, cuya creación se ha acordado como resultado del programa de trabajo, operen en el momento del inicio del Acuerdo Británico-Irlandés y de la cesión de poderes, transfiriendo las capacidades legislativas de estos órganos a la Asamblea en el menor tiempo posible tras ese momento. Cualquier otra disposición relativa a la cooperación que se acuerde tendrá efecto de forma simultánea a la cesión de poderes a la Asamblea.

11. Los órganos encargados del control y la aplicación de todo aquello que se decidiera gozarán de un ámbito de actuación claramente definido. Se ocuparán de la aplicación de las medidas adoptadas por el Consejo con un criterio transfronterizo y de inclusión de toda la isla.

12. Cualquier futuro desarrollo de estas disposiciones deberá hacerse mediante acuerdo del Consejo, con el refrendo manifiesto de la Asamblea de Irlanda del Norte y del Oireachtas, y siempre dentro de los límites de las competencias y obligaciones de las dos administraciones.

13. Se considerará que el Consejo Ministerial Norte-Sur y la Asamblea de Irlanda del Norte son interdependientes y que uno no puede operar eficazmente sin la otra, y viceversa.

14. Las diferencias dentro del Consejo se resolverán por el mecanismo descrito en el apartado 3.iii de este capítulo o en sesión plenaria. Por acuerdo de las dos partes, se podrá designar expertos para que evalúen y emitan informes sobre materias particulares.

15. La financiación correrá a cargo de las dos administraciones, entendiéndose que el Consejo y los órganos de control y aplicación desarrollan una tarea pública necesaria.

16. El Consejo contará con un Secretario conjunto permanente integrado por personal de la función pública de Irlanda del Norte y del funcionamiento de la República de Irlanda.

17. El Consejo estudiará el alcance que las diversas cuestiones puedan tener a nivel de la Unión Europea, entre ellas, la aplicación de los programas y políticas de la Unión Europea y las propuestas que se tomen en consideración en el marco de la Unión Europea. Se crearán mecanismos para asegurarse de que los puntos de vista del Consejo se tienen en cuenta y son debidamente presentados en las correspondientes reuniones de la Unión Europea.

18. La Asamblea de Irlanda del Norte y el Oireachtas analizarán la posibilidad de crear un foro parlamentario conjunto que incluya un número idéntico de miembros de las dos instituciones y que se constituya en

marco de debate de aquellas cuestiones de preocupación o interés mutuos.

19. Se examinará la viabilidad de establecer un foro de consulta independiente por parte de las dos administraciones, que representaría a la sociedad civil, incluyendo a agentes sociales y otros componentes de la sociedad expertos en asuntos económicos, sociales, culturales y de otra índole.

ANEXO

Ámbitos que podrán ser incluidos en el marco de la cooperación y aplicación de medidas entre el norte y el sur de la isla de Irlanda:

1. Agricultura (salud animal y calidad de los cultivos).
2. Educación (titulación del profesorado e intercambios).
3. Transporte (planificación estratégica del transporte).
4. Medio ambiente (protección medioambiental, contaminación, calidad de las aguas y gestión de residuos).
5. Vías fluviales (vías fluviales de interior).
6. Seguridad Social/Asistencia Social (derechos de los individuos que trabajan en el otro territorio y control del fraude).
7. Turismo (promoción, mercadotecnia, investigación y desarrollo de productos turísticos).
8. Programas de la Unión Europea de interés (SPPR, INTERREG, Leader II y los que los sustituyan).
9. Pesca de interior.
10. Acuicultura y asuntos marítimos.
11. Salud (servicios de emergencia y cuestiones transfronterizas afines).
12. Desarrollo urbano y rural.

Otros asuntos, a discreción del Consejo Norte-Sur interino.

EJE III

CONSEJO BRITÁNICO-IRLANDÉS

1. Se creará un Consejo Británico-Irlandés (CBI), en virtud de un nuevo

Acuerdo Británico-Irlandés, con el objeto de fomentar un desarrollo armonioso y mutuamente beneficioso de todas las relaciones existentes entre los ciudadanos de estas islas.

2. En el CBI estarán representados los Gobiernos británico e irlandés, las instituciones creadas por transferencia de competencias en Irlanda del Norte, Escocia y Gales, cuando las mismas sean creadas, y, si fuere el caso, de cualquier otra área del Reino Unido, amén de contar con delegados de la Isla de Man y de las Islas del Canal de la Mancha.

3. El CBI se reunirá adoptando distintos formatos: de cumbre, bianualmente; sectorial, regularmente, estando cada parte representada por el correspondiente Ministro, y con otra composición para aquellos asuntos que sean multisectoriales.

4. Los representantes de los miembros del Consejo actuarán de acuerdo con las reglas y procedimientos que sobre ejercicio de la autoridad democrática estén vigentes en sus respectivas instituciones electas.

5. El CBI intercambiará información, debatirá y procurará, por todos los medios, alcanzar acuerdos sobre cooperación en aquellas áreas de interés mutuo incluidas en las competencias de las correspondientes administraciones. Entre los asuntos que podrían ser susceptibles de ser debatidos en breve dentro del CBI se cuentan los enlaces de transporte, cuestiones agrícolas, medioambientales, culturales, de salud, de educación y enfoque dado a los asuntos de la Unión Europea. Se concretarán los mecanismos que fueren apropiados para facilitar la cooperación práctica en cuestiones que se hayan acordado.

6. El CBI podrá acordar la adopción de políticas o actuaciones comunes. Los miembros del CBI podrán, de forma individual, optar por no participar en dichas políticas y actuaciones comunes.

7. El CBI actuará por consenso. Cuando se trate de decisiones sobre políticas o actuaciones comunes, incluida la forma en que se aplicarán las mismas, lo hará sobre la base del acuerdo de todos los miembros que intervengan en dichas políticas o acciones.

8. Los miembros del CBI, de acuerdo con un sistema que habrán de decidir, financiarán el mismo según fuere preciso.

9. La creación de un Secretariado adjunto al CBI correrá a cargo de los Gobiernos británico e irlandés, para lo cual deberán coordinarse con funcionarios de los otros miembros.

10. Asimismo, junto a los órganos que establece este acuerdo, dos o más miembros podrán desarrollar mecanismos bilaterales o multilaterales entre sí. Tales mecanismos podrían incluir, siempre que así lo decidiesen los miembros participantes, procedimientos de consulta, cooperación y toma de decisiones conjuntas en materias de interés mutuo, y mecanismos de aplicación de decisiones conjuntas que pudieren alcanzar. Para la creación de los mismos no se exigirá la previa aprobación del CBI y su funcionamiento será independiente de éste.

11. A las instituciones electas de los miembros del CBI se les instará a que construyan vínculos interparlamentarios, tal vez haciendo uso del Órgano Interparlamentario Británico-Irlandés.

12. Todos los miembros del CBI supervisarán las actividades del Consejo y publicarán un informe en una fecha adecuada tras la entrada en vigor del Acuerdo, que se tendrá en cuenta, del modo que fuere adecuado, en la valoración del acuerdo político general surgido de las negociaciones entre partidos.

CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL BRITÁNICO-IRLANDESA

1. Existirá un nuevo Acuerdo Británico-Irlandés que comprenderá la totalidad de las relaciones entre ambos Estados. Por el mismo se establecerá la creación de una Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa, la cual vendrá a sustituir al Consejo Intergubernamental Anglo-Irlandés y a la Conferencia Intergubernamental nacidas del Acuerdo de 1985.

2. En la Conferencia, los Gobiernos británico e irlandés buscarán favorecer la cooperación bilateral a todos los niveles y en todos los ámbitos de

interés mutuo dentro de las competencias propias de los dos Gobiernos.

3. La Conferencia se reunirá, según las circunstancias, a nivel de cumbre (Primer Ministro y Taoiseach). De otro modo, la representación de los Gobiernos recaerá en los Ministros correspondientes. Los asesores, incluidos los de política y seguridad, asistirán cuando fuere apropiado.

4. Todas las decisiones se adoptarán por acuerdo entre los dos Gobiernos, que procurarán, con determinación, resolver las discrepancias entre ambos. No se producirá renuncia a la soberanía de ninguno de los dos Gobiernos.

5. Como reconocimiento del interés especial del Gobierno irlandés en Irlanda del Norte y del número de cuestiones que interesan a ambos Estados en relación con Irlanda del Norte, se celebrarán reuniones frecuentes y regulares de la Conferencia sobre materias que no hayan sido transferidas a Irlanda del Norte y en torno a las cuales el Gobierno de la República de Irlanda podrá exponer sus puntos de vista y presentar propuestas. Estas reuniones, que serán copresididas por el Ministro de Asuntos Exteriores [de la República de Irlanda] y por el Ministro para Irlanda del Norte, se ocuparán, asimismo, de cuestiones no transferidas en materia de cooperación transfronteriza y a escala de toda la isla.

6. La cooperación en el marco de la Conferencia incluirá el apoyo a la colaboración en materia de seguridad. La Conferencia abordará, igualmente y en especial, aspectos tales como los derechos, la justicia, el sistema de prisiones y la actividad policial en Irlanda del Norte (a menos y hasta que dichos ámbitos hayan sido transferidos a la administración de Irlanda del Norte), y aspirará a intensificar la cooperación entre los dos Gobiernos en lo relacionado con la dimensión transfronteriza y a escala de toda la isla de Irlanda de estas cuestiones.

7. Los miembros con autoridad ejecutiva que corresponda dentro de la administración norirlandesa tomarán parte en las reuniones de la Conferencia y en los ejercicios de revisión y control descritos en el

párrafo 9 de este apartado, donde debatirán sobre materias no transferidas a Irlanda del Norte.

8. La Conferencia contará con un cuerpo auxiliar de funcionarios de los Gobiernos británico e irlandés, que incluirá un Secretariado Conjunto Permanente de personal, que se ocupará de las áreas no transferidas a Irlanda del Norte.

9. La Conferencia observará el desarrollo del Acuerdo Británico-Irlandés y los mecanismos e instituciones creados en virtud del mismo, publicando una memoria a los tres años de la entrada en vigor del acuerdo. Se invitará a los representantes de la administración norirlandesa a que expresen sus puntos de vista ante la Conferencia dentro de ese ejercicio de evaluación. La Conferencia tomará parte, cuando fuere oportuno, en cualquier ejercicio de evaluación del acuerdo político general surgido de las negociaciones entre los varios partidos políticos, si bien no poseerá capacidad para derogar las disposiciones democráticas fijadas en el Acuerdo.

DERECHOS, SALVAGUARDAS E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

DERECHOS HUMANOS

1. Las partes firmantes del Acuerdo afirman su compromiso de respetarse mutuamente y de respetar los derechos ciudadanos y la libertad de fe de todos y cada uno de los miembros de la sociedad. Frente a la reciente historia de conflictos en el seno de la sociedad norirlandesa, las partes firmantes defienden en particular:

- el derecho a la libertad de pensamiento político;
- el derecho a la libertad religiosa y a la libertad de expresar la misma;
- el derecho a procurar unos objetivos nacionales y políticos por medios democráticos;
- el derecho a buscar modificaciones constitucionales a través de medios pacíficos y legítimos;
- el derecho a elegir libremente el lugar de residencia;

- el derecho a gozar de iguales oportunidades en todas las esferas de la actividad económica y social, independientemente de clase social, religión, deficiencia, sexo o etnia;
- el derecho a vivir libre de la amenaza de la violencia sectaria;
- el derecho de las mujeres a participar plena e igualitariamente en la política.

Legislación del Reino Unido

2. El Gobierno británico introducirá en la legislación de Irlanda del Norte la Convención Europea sobre Derechos Humanos (CEDH), estableciendo el acceso directo a los tribunales y medios de compensación ante infracciones de dicha convención, incluida la capacidad de los tribunales de derogar legislación de la Asamblea de Irlanda del Norte si ésta fuere contraria a la Convención.

3. Dependiendo del resultado de la consulta popular que va a realizarse en breve, el Gobierno británico tiene intención de crear, con carácter urgente, la obligación legal de las autoridades públicas de Irlanda del Norte de ejercer sus funciones de acuerdo con la necesidad de fomentar la igualdad de oportunidades en relación con las ideas políticas y la religión, el sexo, la raza, las discapacidades, la edad, el estado civil, la existencia de familiares de cuyo bienestar se sea responsable y la orientación sexual. Los organismos públicos deberán elaborar programas de normativas en los que se contemple el modo en el que se cumplirá esta obligación. En tales programas se integrarían disposiciones sobre valoración de las medidas, incluida la evaluación del impacto de las mismas en los grupos correspondientes, consultas públicas, acceso público a servicios e información, control y calendario de aplicación.

4. Se invitará a la nueva Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte (véase el párrafo 5, a continuación) a que exponga sus puntos de vista y opiniones sobre la capacidad de definición, en la legislación emanada del Parlamento de Westminster, de los derechos adicionales que complementen a los incluidos en la Convención Europea sobre Derechos Humanos con el objeto de reflejar las circunstancias especiales de Irlanda del Norte,

haciendo uso, si fuere preciso, de la legislación y experiencia internacionales. Estos derechos adicionales recogerán los principios de respeto mutuo hacia la identidad y el espíritu de las dos comunidades y el criterio de igualdad y, junto a la CEDH, conformará la Ley de Derechos de Irlanda del Norte. Entre los asuntos a considerar por la Comisión se hallan:

- la formulación de la obligación general del Gobierno y de los órganos públicos de respetar plenamente, sobre la base del principio de igualdad de trato, la identidad y el espíritu de las dos comunidades que integran Irlanda del Norte;
- una inclusión clara de los derechos en los que no será admisible la discriminación y respecto a los cuales se observará el principio de igualdad de oportunidades tanto en el sector público como en el privado.

Nuevas instituciones de Irlanda del Norte

5. Se constituirá una nueva Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte formada por representantes de Irlanda del Norte, de modo que refleje el equilibrio existente dentro de la comunidad. La misma se establecerá mediante legislación emanada de Westminster, independientemente del Gobierno, con capacidad y ámbito superiores a los que en la actualidad posee el Comité Asesor Permanente sobre Derechos Humanos e incluirá competencias para supervisar la eficacia y adecuación de las leyes y prácticas, la presentación de recomendaciones ante el Gobierno cuando fuere necesario, la difusión de información y la concienciación en materia de derechos humanos, el estudio de proyectos de ley que les traslade la nueva Asamblea y, en los casos que fuere oportuno, la presentación de demandas judiciales y el auxilio a particulares que presenten demandas judiciales.

6. Dependiendo del resultado de la consulta popular que se realizará en breve, el Gobierno británico prevé crear una nueva Comisión de Igualdad, con capacidad legal, que sustituya a la Comisión para la Igualdad Laboral, la Comisión para la Igualdad de Oportunidades (Irlanda del Norte), la Comisión para la Igualdad Racial (Irlanda del Norte) y

el Consejo sobre Discapacidades. La nueva comisión unificará las funciones de las anteriores, facilitando asesoramiento, refrendando y supervisando las obligaciones legales vigentes e investigará las acusaciones de incumplimiento.

7. Corresponderá a la nueva Asamblea de Irlanda del Norte estimar la posible reunión de sus competencias en estos asuntos en un Departamento de Igualdad.

8. Estas mejoras se cimentarán en las actuales garantías recogidas en la legislación de Westminster en lo relativo a la judicatura, el sistema judicial y la actividad de la policía.

Medidas similares adoptadas por el Gobierno de la República de Irlanda

9. Del mismo modo, el Gobierno irlandés adoptará medidas que refuercen la protección de los derechos humanos en su ámbito jurisdiccional. El Gobierno, teniendo en cuenta las tareas de la Comisión Mixta del Oireachtas sobre la Constitución y el Informe del Grupo sobre Reforma Constitucional, asumirá medidas que cimenten y fortalezcan la protección constitucional de los derechos humanos. Estas propuestas tomarán como base la Convención Europea sobre Derechos Humanos y otra legislación internacional existente en ese ámbito. La adopción de la Convención Europea sobre Derechos Humanos se analizará en ese contexto. Las medidas que habrán de proponerse deberán, cuando menos, garantizar un nivel de protección de los derechos humanos similar al correspondiente a Irlanda del Norte. Asimismo, el Gobierno irlandés:

- establecerá una Comisión de Derechos Humanos con autoridad y ámbito de actuación equivalentes a los que existan en Irlanda del Norte;
- desarrollará las disposiciones acordadas a la mayor brevedad posible con el fin de ratificar la Convención Marco del Consejo de Europa sobre Minorías Nacionales (ya ratificada por el Reino Unido);
- aplicará normativa de mayor amplitud sobre igualdad laboral;
- introducirá normativa sobre igualdad de estatus;
- continuará tomando medidas activas que demuestren su respeto hacia las

distintas tradiciones culturales dentro de la isla de Irlanda.

Comisión conjunta

10. Se contempla la creación de un comité conjunto de representantes de las dos Comisiones de Derechos Humanos, del norte y del sur, que actuarán como foro de análisis de las cuestiones de derechos humanos en la isla de Irlanda. El comité conjunto estudiará, entre otros asuntos, la posibilidad de elaborar una carta, que podrán suscribir todos los partidos políticos democráticos, en la que se recojan y refrenden medidas para la protección de los derechos fundamentales de todos y cada uno de los habitantes de la isla de Irlanda.

Reconciliación y víctimas de la violencia

11. Los participantes en este acuerdo estiman que es esencial reconocer y abordar el sufrimiento de las víctimas de la violencia como elemento necesario para alcanzar la reconciliación, y aguardan con interés las conclusiones de la tarea que desarrolla la Comisión sobre las Víctimas de Irlanda del Norte.

12. Reconocemos el derecho de las víctimas a recordar y, del mismo modo, a contribuir al cambio en la sociedad. La consecución de una sociedad justa y en paz constituirá el testimonio verdadero a la memoria de las víctimas de la violencia. Los participantes en el acuerdo reconocen las dificultades a las que se enfrentan los jóvenes que viven en áreas afectadas por el conflicto y respaldarán el desarrollo de iniciativas comunitarias especiales inspiradas en las mejores experiencias desarrolladas en el extranjero. La disponibilidad de servicios de ayuda sensibles a las necesidades de las víctimas representará un elemento clave. Ese auxilio se canalizará tanto a través de organizaciones de voluntarios oficiales y de la comunidad que ofrezcan servicios de autoayuda y redes de apoyo de base local. Para ello será preciso destinar suficientes recursos, incluidas las debidas partidas presupuestarias del Estado, para cubrir las necesidades de las víctimas y costear los programas de ayuda en la comunidad.

13. Los participantes en el acuerdo aprecian y valoran la labor realizada

por muchas organizaciones a favor de la reconciliación y la comprensión y el respeto mutuos entre las comunidades y tradiciones culturales y en el seno de las mismas, en Irlanda del Norte y entre el norte y el sur de la isla.

Consideran que dicha labor es esencial en la consolidación de la paz y del acuerdo político alcanzado. Por ello se comprometen a continuar respaldando a tales organizaciones y a considerar la posible ampliación de la ayuda financiera que se les concede para la tarea de reconciliación que realizan. Un aspecto básico del proceso de reconciliación es la promoción de una cultura de tolerancia en todos y cada uno de los niveles de la sociedad, en la que tendrían cabida aquellas iniciativas que favorezcan y faciliten la educación integrada y las zonas de viviendas mixtas.

CUESTIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL

1. Pendiente de la transferencia de competencias a una nueva Asamblea de Irlanda del Norte, el Gobierno británico buscará la aplicación de nuevas medidas, de mayor alcance, para conseguir un crecimiento sostenido y una estabilidad económica en Irlanda del Norte y favorecer la integración de los grupos excluidos de la sociedad, con especial atención al desarrollo a nivel local y la mejora de la situación de integración de las mujeres en la vida pública.

2. Dependiendo del resultado de la consulta popular que se va a realizar en breve, el Gobierno británico prevé avanzar con rapidez en los siguientes ámbitos:

i) una nueva estrategia de desarrollo regional para Irlanda del Norte, que deberá ser examinada en su momento por la Asamblea, y que abordará los problemas de una sociedad dividida y de cohesión social en las zonas urbanas, rurales y fronterizas, protegiendo y mejorando el medio ambiente, promoviendo nuevos enfoques en materia de transportes, fortaleciendo las infraestructuras físicas de la región, desarrollando las ventajas y recursos que existen en las zonas rurales y renovando los principales núcleos urbanos;

ii) una nueva estrategia de desarrollo económico para Irlanda del Norte, que estudiará en su momento la Asamblea, y que contemplará la planificación económica a corto y a medio plazo y conectada, cuando fuere adecuado, con la estrategia de desarrollo regional;

iii) medidas sobre igualdad laboral incluidas en el reciente Libro Blanco (“Vínculos para la Igualdad”) que cubran la ampliación y refuerzo de la legislación contra la discriminación, la posible reforma de algunos aspectos de la Seguridad Social relativos a la actual legislación sobre igualdad de empleo a la mayor brevedad posible, una iniciativa más ajustada en materia de acciones sobre necesidades sociales y diversas medidas cuyo objetivo será combatir el paro y eliminar paulatinamente las diferentes tasas de empleo que existen en una y otra comunidad merced a acciones que respondan a necesidades objetivas.

3. Todos los participantes en el acuerdo reconocen la importancia que tienen la comprensión, el respeto y la tolerancia hacia la diversidad lingüística, ámbito que comprende, en Irlanda del Norte, la lengua irlandesa (gaélico irlandés), la variante hablada por los ciudadanos del Ulster de origen escocés y las lenguas habladas por las diversas comunidades étnicas existentes allí. Todas contribuyen a la riqueza cultural de la isla de Irlanda.

4. En relación con el estudio de la posible firma, por parte del Reino Unido, de la Carta del Consejo de Europa sobre Lenguas Minoritarias y Regionales, en lo referente a la lengua irlandesa, el Gobierno británico se compromete, en aquellos casos en los que sea adecuado y así lo deseen los ciudadanos, a:

- actuar con firmeza en la promoción de la lengua;
- favorecer y promover la utilización de esa lengua en la comunicación oral y escrita en la vida pública y privada en aquellos casos en los que exista suficiente demanda;
- eliminar, en la medida de lo posible, las restricciones que influyen negativamente en la conservación y desarrollo de esa lengua;
- instrumentar mecanismos de relación con la comunidad de habla irlandesa, presentando sus puntos de

vista ante las autoridades e investigando cualquier posible queja;

- introducir la obligación legal, por parte del Ministerio de Educación, de favorecer el desarrollo de un sistema educativo en irlandés en sintonía con las medidas actuales sobre educación integrada;
- examinar, con carácter urgente, con los responsables británicos que corresponda, y en colaboración con las autoridades irlandesas encargadas de la radiotelevisión irlandesa, la posibilidad de ampliar la disponibilidad de Teilifís na Gaeilge [Televisión de Irlanda] en Irlanda del Norte;
- buscar modos más eficaces de favorecer y facilitar el respaldo financiero a las producciones de televisión y cine en lengua irlandesa en Irlanda del Norte;
- instar a los partidos políticos a que alcancen un acuerdo que garantice que dicho compromiso será mantenido por la nueva Asamblea atendiendo a los deseos y las sensibilidades de la comunidad.

5. Todos los participantes son conscientes del carácter delicado del empleo de símbolos y emblemas públicos y la necesidad de que, en la creación de nuevas instituciones, tales símbolos y emblemas se utilicen de modo que favorezcan el respeto mutuo y no la división. Se establecerán mecanismos de control en esta área que sirvan para decidir medidas oportunas al respecto.

ENTREGA DE ARMAS

1. Los participantes en el acuerdo recuerdan su consenso en la Moción de Procedimiento que se adoptó el día 24 de septiembre de 1997, en la que se indicaba “que la resolución de la cuestión de la entrega de armas representa un paso indispensable en el proceso de negociación” y reiteran, asimismo, lo dispuesto en el párrafo 25 del Eje I.

2. Hacer notar los logros de la Comisión Internacional Independiente sobre la Entrega de Armas y por los dos Gobiernos en la creación de programas que puedan constituirse en fundamento viable para conseguir una solución a la cuestión de la entrega de

armas cuya posesión por parte de los grupos paramilitares es ilegal.

3. Todos los participantes en el acuerdo reafirmaron, en consecuencia, su apoyo al proceso de desarme total de todas las organizaciones paramilitares, y confirman su intención de proseguir trabajando, de forma constructiva y de buena fe, con la Comisión Independiente, y de emplear cualquier influencia que puedan tener a fin de alcanzar el objetivo de conseguir la entrega de todas las armas de los paramilitares en el plazo de dos años a partir de la fecha de los referendos de aprobación del acuerdo en el norte y en el sur y en el marco de la puesta en práctica del acuerdo global.

4. La Comisión Independiente supervisará, controlará y verificará el desarrollo del proceso de la entrega de armas cuya posesión sea ilegal e informará a ambos Gobiernos a intervalos regulares.

5. Ambos Gobiernos darán los pasos necesarios para facilitar la labor de la entrega de armas, incluida la puesta en marcha de los mecanismos que corresponda antes de final de junio.

SEGURIDAD

1. Los participantes en el acuerdo hacen constar que la creación de una situación de paz, teniendo como fundamento este acuerdo, puede y debe desembocar en la normalización de los dispositivos y funcionamiento de los cuerpos de seguridad del Estado.

2. El Gobierno británico procurará cumplir el objetivo de retornar, lo antes posible, a un sistema de seguridad en Irlanda del Norte que sea coherente con el nivel de amenaza existente y con la estrategia general que se haya adoptado y hecho pública, atendiendo a los siguientes criterios:

i) la reducción del número y funciones de las Fuerzas Armadas desplegadas en Irlanda del Norte hasta un nivel compatible con una sociedad normal en paz;

ii) el desmantelamiento de instalaciones de seguridad;

iii) la derogación de los poderes excepcionales de emergencia vigentes en Irlanda del Norte;

iv) otras medidas que pudieren ser adecuadas y compatibles con una sociedad normal en paz.

3. El Ministro para Irlanda del Norte mantendrá contactos regulares sobre la marcha de ese proceso y sobre la posible continuidad de las acciones paramilitares con el Gobierno irlandés y con los partidos políticos según sea conveniente.

4. El Gobierno británico continuará manteniendo contactos sobre la normativa de armas de fuego y su control de acuerdo con el documento publicado el día 2 de abril de 1998.

5. El Gobierno de la República de Irlanda iniciará un estudio de evaluación, de gran alcance, de la Ley de Delitos contra el Estado de 1939-1985 con el propósito de reformarla y de eliminar de la misma aquellos elementos que las circunstancias hayan convertido en obsoletos e innecesarios y según permita la situación.

POLICÍA Y JUSTICIA

1. Los participantes en el acuerdo reconocen que la actividad policial constituye un asunto central en cualquier sociedad. Son conscientes, igualmente, de que la historia de Irlanda del Norte, marcada por profundas divisiones, ha hecho que en la misma subsista un elemento emocional resultante del inmenso sufrimiento y del sacrificio de numerosas personas y sus familias, incluidas las pertenecientes a la Real Policía del Ulster y otros funcionarios del Estado. Los signatarios de este acuerdo estiman que el mismo ofrece la posibilidad de abrir un nuevo capítulo en la actividad policial en Irlanda del Norte con la creación de un servicio policial capaz de ganarse y conservar el respaldo de la comunidad en su conjunto. Consideran, asimismo, que este acuerdo brinda la oportunidad única de alumbrar un nuevo régimen administrativo que reconozca la legitimidad y el valor, plenos e iguales, de las culturas, lealtades y el espíritu de todos los componentes de la sociedad norirlandesa. Juzgan los participantes en el acuerdo que esa oportunidad deberá constituirse como base y fundamento del desarrollo de un servicio policial representativo en cuanto a la composición de la

comunidad en general y que, en un marco pacífico, deberá desarrollar su labor habitualmente sin armas.

2. Los participantes en el acuerdo estiman que es esencial que los mecanismos y estructuras policiales sean tales que la actividad de la policía sea profesional, eficaz, justa e imparcial, desvinculada de controles políticos partidistas, responsable tanto ante la ley por sus actuaciones como ante la comunidad a la que sirve. Deberán ser esas estructuras, además, representativas de la sociedad donde desarrollan su labor y operar dentro de un sistema de justicia penal coherente y cooperador y que se ajuste a las normas sobre derechos humanos. Los participantes creen que esas estructuras y mecanismos han de poder mantener la ley y el orden, respondiendo de forma eficaz a actividades delictivas, amenazas terroristas o problemas de orden público. Un servicio policial que no pueda hacer frente a lo anterior no podrá ganarse la confianza y la aceptación de la sociedad. Consideran los signatarios del acuerdo que tales estructuras y mecanismos deberán tener la capacidad necesaria para ofrecer un servicio policial, en sintonía y con la participación de la comunidad a todos los niveles, y con el mayor grado de delegación de autoridad y responsabilidad posibles y de acuerdo con los principios descritos anteriormente. Estas premisas se basarán en los principios de protección de los derechos humanos y de integridad profesional, y habrán de contar con la aceptación absoluta y el respaldo manifiesto de toda la comunidad.

3. Se formará una Comisión Independiente que elevará recomendaciones sobre futuras medidas sobre la actividad de la policía en Irlanda del Norte. Entre ellas tendrán cabida los medios de fomentar el respaldo generalizado de la comunidad a estas medidas en el marco consensuado de los principios fundamentales descritos en los párrafos anteriores y de acuerdo con los criterios de referencia del anexo A. La Comisión estará integrada por una amplia representación que incluirá expertos y la presencia internacional entre sus miembros y a la que se solicitará que realice amplias consultas e informes sobre sus conclusiones antes del final del verano de 1999.

4. Los participantes estiman que los objetivos del sistema de justicia penal son los siguientes:

- constituirse en un sistema de justicia imparcial y justo para la comunidad;
- responder a las preocupaciones de la comunidad y favorecer la participación de la misma cuando fuere adecuado;
- gozar de la confianza de todos los sectores de la sociedad;
- hacer justicia de forma eficaz.

5. Se efectuará una evaluación paralela del sistema de justicia penal (aparte de la actividad policial y otros aspectos del sistema relacionados con la legislación especial de emergencia) por parte del Gobierno británico por medio de un mecanismo que contará con un elemento independiente y tras consultar con los partidos políticos y otros involucrados en este proceso. Dicha evaluación comenzará lo antes posible, incluirá amplias consultas y se elaborará un informe que se presentará al Ministro para Irlanda del Norte antes de que finalice el otoño de 1999. Los criterios de referencia aparecen en el anexo B.

6. La puesta en práctica de las recomendaciones que arrojen ambas evaluaciones se debatirá con los partidos políticos y con el Gobierno irlandés.

7. Los participantes hacen notar, del mismo modo, que el Gobierno británico está dispuesto, en principio, y contando con el respaldo amplio de los partidos políticos y tras consultar, según fuere adecuado, con el Gobierno irlandés —y en el marco de la aplicación en curso de las recomendaciones correspondientes—, a transferir competencias sobre actividades policiales y asuntos de justicia [a Irlanda del Norte].

ANEXO A COMISIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA POLICÍA EN IRLANDA DEL NORTE

Ámbito de actuación

Teniendo en cuenta los principios de la actividad de la policía recogidos en el acuerdo, la Comisión realizará investigaciones sobre la actividad de la policía en Irlanda del Norte y, en función de las conclusiones

alcanzadas, formulará propuestas relativas a las futuras estructuras y convenios de la actividad de la policía, incluyendo la adopción de medidas de fomento de un apoyo comunitario generalizado de los citados convenios.

Sus propuestas sobre la actuación de la policía deberán estar destinadas a garantizar que los convenios en materia de actuación de la policía, incluyendo la composición, el reclutamiento, la formación, la cultura, los valores tradicionales y los símbolos, sean de naturaleza tal que en el marco de una Irlanda del Norte de nuevo enfoque exista un servicio policial que pueda disfrutar de un apoyo generalizado por parte de la totalidad de la comunidad, y al tiempo sea visto como una parte integral de la totalidad de dicha comunidad.

Sus propuestas deberán incluir recomendaciones que abarquen temas tales como el reciclaje profesional, los servicios de colocación y el desarrollo educativo y profesional necesarios en la transición hacia la actuación de la policía en el marco de una sociedad pacífica.

Sus propuestas deberán igualmente estar dirigidas a garantizar que:

- el servicio policial se estructure, gestione y dote de forma tal que pueda ser eficaz en el desempeño de todo su abanico de funciones (incluyendo al efecto propuestas relativas a cualquier tipo de acuerdo para la transición hacia la actuación de la policía dentro del marco de una sociedad pacífica);
- el servicio policial se preste dentro de un marco de colaboración constructivo y colaborador con la comunidad a todos los niveles y con la máxima delegación de autoridad y responsabilidad;
- el marco legislativo y constitucional exija el desempeño imparcial de las funciones de la actuación de la policía y sea conforme con las normas internacionalmente aceptadas en materia de los estándares de la actuación de la policía;
- las fuerzas policiales operen dentro de un claro marco de responsabilidad ante la ley y la comunidad a la que sirven, de modo que:

- se vean limitadas por el marco de la ley, sean responsables ante ella, y actúen sólo dentro del marco de la misma;
- sus atribuciones y procedimientos, al igual que la ley que hacen cumplir, estén formulados de forma clara y sean asequibles al público;
- existan medios transparentes, accesibles e independientes para investigar y determinar judicialmente las denuncias interpuestas contra la policía;
- existan procedimientos claramente establecidos que permitan a los ciudadanos, y a sus representantes políticos, expresar sus opiniones y preocupaciones relativas a la actuación de la policía, e igualmente permitan establecer públicamente prioridades respecto a la actuación de la policía e influir en las políticas de la actuación de la policía, sujetos dichos procedimientos a las salvaguardias que garanticen la imparcialidad de la policía y su libertad frente a un control político partidista;
- existan mecanismos en torno a la responsabilidad y al uso eficaz, eficiente y provechoso de los recursos empleados para alcanzar los objetivos fijados en materia de la actuación de la policía;
- existan medios para garantizar la investigación profesional minuciosa e independiente y la inspección de los servicios policiales con el objeto de garantizar el mantenimiento de los estándares profesionales adecuados;
- se aborde el tema de una cooperación estructurada con la Garda Síochána (Fuerzas del Orden de la República de Irlanda) y otras fuerzas policiales;
- se aborden igualmente los temas de orden público que puedan requerir medidas de carácter excepcional en cuanto a recursos en materia de orden público.

La Comisión deberá centrarse en las cuestiones relativas al mantenimiento del orden público, pero, no obstante, si detectase otros aspectos del sistema de justicia penal que guardasen relación con su trabajo en materia de mantenimiento del orden público, incluyendo la función de la policía en su seguimiento, entonces dicha

Comisión deberá presentar estas cuestiones a la consideración del Gobierno.

La Comisión deberá celebrar amplias consultas, incluso con organizaciones especializadas no gubernamentales, e incluso con cualquier otro grupo de investigación que estime oportuno.

El Gobierno tiene intención de constituir la Comisión a la mayor brevedad posible con el fin de que inicie sus tareas de forma inmediata y haga público su informe final para el verano de 1999.

ANEXO B REVISIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Ámbito de actuación

Teniendo presentes los objetivos del sistema de justicia penal tal como quedan contemplados en el Acuerdo, la revisión abordará la estructura, gestión y dotación de recursos de los elementos con financiación pública del sistema de justicia penal y formulará propuestas en torno a futuros convenios en materia de justicia penal (distintos de la actuación de la policía y de aquellos aspectos del sistema relativos al estado de excepción que el Gobierno está estudiando por separado) que cubran áreas tales como:

- los procedimientos para hacer nombramientos para la judicatura y la magistratura, así como las salvaguardias para proteger su independencia;
- los procedimientos para la organización y supervisión del proceso de instrucción penal, y para la salvaguardia de su independencia;
- las medidas encaminadas a potenciar el nivel de sensibilidad y responsabilidad y la rendición de cuentas del sistema de justicia penal, así como las medidas destinadas a aumentar la participación por parte de profanos en la materia;
- los mecanismos para abordar la reforma legislativa;
- el ámbito para una cooperación estructurada entre los organismos de la justicia penal en ambas partes de la isla;
- la estructura y organización de las funciones de la justicia penal que

podrían ser trasladadas a una Asamblea, incluyendo la posibilidad de crear un Ministerio de Justicia, salvaguardando al mismo tiempo la indispensable independencia de muchas de las funciones clave en esta área.

El Gobierno tiene la intención de comenzar la revisión a la mayor brevedad posible, celebrando consultas con los partidos políticos y otras instancias, incluyendo a las organizaciones especializadas no gubernamentales. La revisión tocará a su fin antes del otoño de 1999.

PRESOS

1. Los dos Gobiernos pondrán en marcha mecanismos que permitan la pronta liberación de presos, incluidos los presos transferidos, en prisión por delitos tipificados en Irlanda del Norte o, en caso de aquellos sentenciados por delitos cometidos fuera de Irlanda del Norte, por delitos similares (que se denominan en este Acuerdo “presos susceptibles de ser liberados”). Tales disposiciones protegerán los derechos de los presos de acuerdo con la legislación nacional e internacional.

2. No podrán beneficiarse de esta posibilidad los presos que pertenezcan a organizaciones que no hayan establecido o no están respetando un alto el fuego absoluto y sin ambigüedades. Su situación, por ello, será susceptible de ser revisada.

3. Ambos Gobiernos completarán un proceso de evaluación según un calendario prefijado y decidirán probables fechas de liberación para todos los presos que tengan derecho a ello. Dicho proceso de evaluación contemplará la temprana puesta en libertad de aquellos presos que cumplan los requisitos descritos, al tiempo que tiene en cuenta la gravedad de los delitos por los que se les condenó y la necesidad de proteger a la sociedad. Igualmente se pretende con esta medida que, si lo permiten las circunstancias, sean puestos en libertad todos los presos que permanezcan en prisión dos años después del inicio del proceso de excarcelación.

4. El Gobierno aspira a que entre en vigor la legislación necesaria para la puesta en práctica de estos

mecanismos antes de que finalice el mes de junio de 1998.

RATIFICACIÓN, CUMPLIMIENTO Y REVISIÓN

RATIFICACIÓN Y CUMPLIMIENTO

1. Los dos Gobiernos firmarán, lo antes posible, un nuevo Acuerdo Británico-Irlandés, en sustitución del Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985, que comprenderá acuerdos sobre cuestiones constitucionales y afirmará el compromiso solemne de los dos Gobiernos de conceder su apoyo y, si fuere adecuado, aplicar el acuerdo alcanzado por los participantes en las negociaciones, que acompañará como anexo al Acuerdo Británico-Irlandés.

2. Cada Gobierno organizará la celebración de un referéndum el día 22 de mayo de 1998. Si el Parlamento así lo aprueba, se organizará un referéndum en Irlanda del Norte, según lo dispuesto en la Ley de Irlanda del Norte de 1996 (inicio de las negociaciones, etc.), con la pregunta: “¿Concede su apoyo al acuerdo alcanzado en las conversaciones entre partidos políticos sobre Irlanda del Norte y contenida en la Proposición Parlamentaria 3883?”.

El Gobierno irlandés presentará y defenderá en el Oireachtas un proyecto de ley de modificación de la Constitución, tal y como se establece en el párrafo 2 de la sección “Temas constitucionales” y en el anexo B, por el cual: a) se modificarán los artículos 2 y 3 —según lo descrito en el párrafo 8.1 del anexo B, incluido al principio de este documento—, y b) se enmienda el artículo 29, a fin de permitir al Gobierno la ratificación del nuevo Acuerdo Británico-Irlandés. Una vez sea aprobado por el Oireachtas, el proyecto de ley se someterá a un referéndum.

3. Si la mayoría de los votantes en los dos referendos apoya el Acuerdo, los Gobiernos pasarán a presentar y defender, en sus respectivos Parlamentos, la referida legislación, si ello fuere preciso, con el objeto de permitir el cumplimiento de todo lo dispuesto en este Acuerdo, y adoptarán cualesquiera medidas complementarias fuere necesario, incluida la celebración de elecciones el 25 de junio, si así lo aprueba el

Parlamento, a la Asamblea de Irlanda del Norte, que se reunirá inicialmente con carácter provisional. La creación del Consejo Ministerial Norte-Sur, de los órganos de aplicación, del Consejo Británico-Irlandés y de la Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa, así como la asunción, por parte de la Asamblea, de sus capacidades ejecutivas y legislativas, se producirán al mismo tiempo y en el momento en que entre en vigor el Acuerdo Británico-Irlandés.

4. En el período de tiempo que medie hasta ese momento se examinarán aspectos varios de la aplicación del Acuerdo entre los partidos políticos en el curso de reuniones entre los partidos políticos que corresponda en cada caso (se tendrá en cuenta, una vez que se hayan celebrado las elecciones a la Asamblea, los resultados de las mismas), que estarán presididas por el Gobierno británico o por los dos Gobiernos, tal y como fuere apropiado. También podrán reunirse representantes de los dos Gobiernos y de todos los partidos que fuere necesario, presididos por persona o institución independiente, a fin de supervisar la aplicación del Acuerdo en general.

PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN TRAS EL CUMPLIMIENTO

5. Cada institución podrá, en cualquier momento, examinar cualquier problema que surja en su funcionamiento y, en aquellos casos en que ninguna otra institución se vea afectada, tomar las medidas que juzgue necesarias para su resolución de acuerdo con el Gobierno o Gobiernos que corresponda. Corresponderá a cada una de las instituciones el establecimiento de sus sistemas de revisión y control.

6. Si existieran en el funcionamiento de una institución en particular dificultades que afectan a otras, las mismas podrán examinar su funcionamiento separada y conjuntamente y acordar soluciones a tomar en virtud de sus respectivas competencias.

7. Si surgieran dificultades que exigieran soluciones generalizadas en todas las instituciones o, en su caso, la reforma del Acuerdo Británico-Irlandés o de la legislación que corresponda, el proceso de revisión

correrá a cargo de los dos Gobiernos, que mantendrán consultas con los partidos presentes en la Asamblea. Cada uno de los dos Gobiernos será responsable de aplicar las medidas que se decidan dentro de su jurisdicción.

8. Pese a lo anterior, cada una de las instituciones publicará un informe anual sobre sus actividades. Asimismo, los dos Gobiernos y los partidos representados en la Asamblea se reunirán en una conferencia cuatro años después de la entrada en vigor del Acuerdo para analizar e informar sobre el desarrollo del mismo.

ANEXO

ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DEL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE Y EL GOBIERNO DE IRLANDA

Los Gobiernos británico e irlandés:

- expresando su más calurosa acogida al Acuerdo alcanzado el 10 de abril de 1998 asumido por ellos mismos y por los demás participantes en las conversaciones multipartitas, recogido en el anexo I al presente Acuerdo (en lo sucesivo denominado “Acuerdo Multipartito”);
- considerando que el Acuerdo Multipartito brinda una oportunidad para un nuevo comienzo de las relaciones dentro de Irlanda del Norte, dentro de la isla de Irlanda y entre los distintos pueblos de estas islas;
- deseando desarrollar todavía más la relación única entre sus pueblos y la estrecha cooperación entre sus países como vecinos amistosos y como socios dentro del marco de la Unión Europea;
- reafirmando su total compromiso con los principios de democracia y no violencia que han sido fundamentales para las conversaciones multipartitas;
- reafirmando su compromiso con los principios de colaboración, igualdad y respeto mutuo, y con la protección de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales en sus respectivas jurisdicciones;

han convenido lo siguiente:

Artículo 1

Los dos Gobiernos:

i) Reconocen la legitimidad de cualquier opción que sea libremente ejercida por la mayoría del pueblo de Irlanda del Norte con respecto a su estatus, con independencia de que prefieran continuar con su apoyo a la Unión con Gran Bretaña o una Irlanda unida soberana.

ii) Reconocen que queda al arbitrio exclusivo del pueblo de la isla de Irlanda el ejercer, mediante acuerdo entre las dos partes respectivamente y sin que medie impedimento externo alguno, su derecho de autodeterminación sobre la base del consentimiento, libre y concurrentemente otorgado, por el Norte y el Sur, a crear una Irlanda unida, si ése es su deseo, aceptando que este derecho deberá alcanzarse y ser ejercitado con y conforme al acuerdo y consentimiento de la mayoría del pueblo de Irlanda del Norte.

iii) Son conscientes de que mientras una parte importante del pueblo de Irlanda del Norte comparte el legítimo deseo de la mayoría del pueblo de la isla de Irlanda de tener una Irlanda unida, el actual deseo de la mayoría del pueblo de Irlanda del Norte, libremente expresado y legítimo a un tiempo, es el mantener la Unión y, por consiguiente, que el estatus de Irlanda del Norte como parte del Reino Unido refleja y se basa en dicho deseo, y además admiten que sería erróneo efectuar cualquier tipo de cambio en el estatus de Irlanda del Norte salvo con el consentimiento de la mayoría de su pueblo.

iv) Declaran que, si en el futuro, el pueblo de la isla de Irlanda ejerciese su derecho de autodeterminación en función de lo previsto en los anteriormente citados apartados *i* y *ii* para crear una Irlanda unida, será obligación ineludible de ambos Gobiernos el introducir y apoyar en sus respectivos Parlamentos la legislación oportuna para materializar dicho deseo.

v) Declaran que cualquier opción que sea libremente ejercida por una mayoría del pueblo de Irlanda del Norte, el poder del Gobierno soberano con jurisdicción allí será ejercido con rigurosa imparcialidad en

representación de todo el pueblo teniendo presente la diversidad de sus identidades y tradiciones, y se fundamentará en los principios de pleno respeto por, e igualdad en, los derechos civiles, sociales y culturales, en la no discriminación de ningún ciudadano, y en la paridad de valoración, así como en un tratamiento justo e igual en lo que a la identidad, valores tradicionales y aspiraciones de ambas comunidades se refiere.

vi) Reconocen el derecho innato de todas las personas de Irlanda del Norte a identificarse a sí mismas y ser aceptadas como irlandesas o británicas, o como ambas, según prefieran, y, en consecuencia, confirman que su derecho a gozar de ambas ciudadanía, la británica y la irlandesa, es aceptado por ambos Gobiernos y no se verá afectado por ningún cambio futuro que pudiese haber en el estatus de Irlanda del Norte.

Artículo 2

Los dos Gobiernos declaran su compromiso solemne de apoyo, y cuando fuese preciso de puesta en práctica, de las disposiciones del Acuerdo Multipartito.

En particular se establecerán, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Multipartito inmediatamente que entre en vigor este Acuerdo, las siguientes restituciones:

i) Un Consejo Ministerial Norte/Sur.

ii) Los organismos instrumentales mencionados en el apartado 9.ii de la sección titulada “Eje II” del Acuerdo Multipartito.

iii) Un Consejo Británico-Irlandés.

iv) Una Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa.

Artículo 3

1) El presente Acuerdo sustituirá al Acuerdo entre los Gobiernos británico e irlandés firmado en Hillsborough el 15 de noviembre de 1985, el cual quedará sin efecto desde el momento de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

2) La Conferencia Intergubernamental creada en virtud del artículo 2 del Acuerdo anteriormente mencionado firmado el 15 de noviembre de 1985 quedará sin

efecto desde el momento de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

Artículo 4

1) Para la entrada en vigor del presente Acuerdo será requisito indispensable que:

a) se hubiese promulgado previamente la legislación británica con el fin de instrumentalizar las disposiciones del anexo A a la sección titulada “Temas constitucionales” del Acuerdo Multipartito;

b) las enmiendas a la Constitución de Irlanda recogidas en el anexo B a la sección titulada “Temas constitucionales” del Acuerdo Multipartito hayan sido aprobadas previamente mediante referéndum;

c) hubiese sido promulgada la legislación pertinente para crear las instituciones referidas en el artículo 2 del presente Acuerdo.

2) Cada uno de los Gobiernos notificará al otro por escrito el

cumplimiento, por su parte, de los requisitos para la entrada en vigor del presente Acuerdo. El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que se reciba la última de las dos notificaciones.

3) Inmediatamente tras la entrada en vigor del presente Acuerdo, el Gobierno irlandés garantizará que entren en vigor las enmiendas a la Constitución de Irlanda que figuran en el anexo B a la sección titulada “Temas constitucionales” del Acuerdo Multipartito.

En fe de lo cual los abajo firmantes, estando debidamente autorizados para ello por sus respectivos Gobiernos, firman el presente Acuerdo.

Firmado en dos originales en Belfast, a 10 de abril de 1998.

En representación del Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

En representación del Gobierno de Irlanda

Anexo 1

El Acuerdo alcanzado en las Conversaciones Multipartitas

Anexo 2

Declaración sobre las disposiciones del apartado *vi* del artículo 1 en relación con la ciudadanía

Los Gobiernos británico e irlandés declaran que ambos entienden que el término “todas las personas de Irlanda del Norte” que figura en el apartado *vi* del artículo 1 del presente Acuerdo significa, a los efectos de la entrada en vigor de la presente disposición, todas las personas nacidas en Irlanda del Norte que, en el momento de su nacimiento, tengan al menos uno de sus progenitores que sea ciudadano británico, ciudadano irlandés o tenga derecho, por concurrir otras circunstancias de naturaleza distinta, a residir en Irlanda del Norte sin restricción alguna respecto a su período de residencia.



Cronología

1968

Agosto-octubre

Primera marcha de la Asociación Norirlandesa de Derechos Civiles (Northern Ireland Civil Rights Association, NICRA) en Dungannon. En una posterior marcha en Armagh, los lealistas organizan una contramarcha y estalla la violencia cuando la policía intenta mantener separados a ambos grupos. Las imágenes televisivas de una carga de la Policía de Irlanda del Norte (Royal Ulster Constabulary, RUC) a porrazos contra marchistas por los derechos civiles llama la atención ciudadana sobre la dureza de la intervención policial.

Noviembre

Terence O'Neill, moderado primer ministro unionista de Irlanda del Norte, anuncia planes para una reforma política, pero no logra contener el malestar.

1969

Abril

Atentados con explosivos organizados por lealistas contra instalaciones de agua y electricidad en Irlanda del Norte. Son atribuidos al IRA. Incapaz de controlar una situación que empeora, O'Neill presenta su dimisión.

Agosto-octubre

Los fuertes disturbios en barrios obreros de Derry (más tarde conocidos como la batalla de Bogside) y Belfast, tanto contra la policía como entre la comunidad protestante y la católica, provocan la intervención del Ejército británico para mantener el orden. Se publica el Informe Hunt, que recomienda el desarme de la RUC y la disolución de los B-Specials, policía de reserva. Esto desencadena mayores protestas en la calle, durante las cuales los lealistas matan al primer policía que murió en el Conflicto.

1970

Enero-abril

El IRA está poco preparado para una violencia intercomunitaria que va en aumento, y crecen las tensiones internas por su incapacidad para ofrecer resistencia a los ataques de las comunidades protestantes vecinas. A consecuencia de ello, el Sinn Fein, el partido republicano asociado con el IRA, y el mismo IRA, se escinden en ala provisional y ala oficial. En abril, se funda el Alliance Party (Partido de la Alianza) para representar al pequeño, moderado y no sectario espacio del centro.

1971

Agosto

Se empieza a aplicar el internamiento (o encarcelamiento sin juicio), en respuesta a la escalada de violencia, pero exacerba la alienación nacionalista. En la primera fase, sólo se detiene a nacionalistas, y la mayor parte de ellos no están ya implicados en el movimiento republicano. Simpatizantes del movimiento de derechos civiles, de Republican Labour (Laboristas Republicanos) y algunos miembros del Partido Nacionalista y Partido Laborista de Irlanda del Norte, forman el Partido Socialdemócrata y Laborista (SDLP). Se convierte en el principal representante de la comunidad católica.

Octubre

El Ard Fheis (conferencia de partido del Sinn Fein provisional) adopta la política de “Eire Nua” (Nueva Irlanda), que propugna una Irlanda federal. El líder lealista Ian Paisley forma el Partido Democrático Unionista (DUP).

1972

Enero

Comienza el peor año del Conflicto. Mueren un total de 470 personas y 4.876 resultan heridas. El IRA realiza cientos de acciones con explosivos y armas de fuego en este período. El 13 de enero, fecha conocida como Domingo Sangriento, mueren 14 personas por disparos del Ejército británico en Derry al término de una marcha por los derechos civiles. Ninguno de los manifestantes muertos iba armado, pero una posterior Comisión de Investigación (Widgery) exculpa a las fuerzas de seguridad. La cólera y la desconfianza hacia el sistema judicial británico se prolongan hasta los años noventa.

Marzo

El Gobierno de Irlanda del Norte dimite en lugar de entregar el mantenimiento del orden público al Gobierno británico; el Parlamento de Irlanda del

Norte (Stormont) es suspendido el 24 de marzo, y se impone el gobierno directo desde Westminster por medio de un secretario de Estado.

Julio

El 7 de julio se celebran conversaciones secretas entre William Whitelaw, secretario de Estado para Irlanda del Norte, y representantes del IRA. El 21 de julio, fecha conocida como Viernes Sangriento, mueren nueve personas cuando el IRA hace estallar veintidós bombas en Belfast en el espacio de setenta y cinco minutos.

Octubre

Propuestas del Gobierno británico que incluyen una “dimensión irlandesa” que abriría la puerta a la implicación de la República de Irlanda en asuntos de Irlanda del Norte.

1973

Marzo-julio

Un referéndum preguntando si Irlanda del Norte debería continuar siendo parte de Gran Bretaña arroja un abrumador *sí*, pero muy pocos católicos participaron en la consulta. El Gobierno propone una nueva Asamblea de Irlanda del Norte con representación proporcional —la primera iniciativa formal de paz—. Tras las elecciones de junio, la Asamblea celebra su primera reunión en julio.

Octubre-noviembre

El secretario de Estado Whitelaw preside conversaciones entre el SDLP, el Alliance Party y el Partido Unionista del Ulster (UUP), que establecen un Ejecutivo con poder compartido.

Diciembre

En la Conferencia de Sunningdale, el Ejecutivo de poder compartido y los gobiernos británico e irlandés debaten sobre cómo va a funcionar dicho ejecutivo. El Acuerdo de Sunningdale afirma que el estatus constitucional de Irlanda del Norte sólo puede ser modificado con el consentimiento de la mayoría, y establece un Consejo de Irlanda.

1974

Enero-mayo

La mayoría de los miembros del Consejo Unionista del Ulster se opone al Acuerdo de Sunningdale. Su dirigente Brian Faulkner dimite, provocando una escisión en el UUP. Los once diputados unionistas elegidos en febrero para el Parlamento de Westminster son contrarios al Acuerdo. La Asamblea de Irlanda del Norte ratifica el acuerdo con los votos del núcleo de unionistas que aprueban el Acuerdo

junto con los de los nacionalistas. La huelga del Consejo de Trabajadores del Ulster provoca el colapso del Ejecutivo de poder compartido tras sólo cinco meses de existencia, y la Asamblea queda suspendida.

Julio

El Gobierno propone celebrar elecciones para una Convención Constitucional que buscaría una solución —su segunda iniciativa oficial de paz—.

Diciembre

Un pequeño grupo de clérigos protestantes se reúne en secreto con la dirección del IRA para intentar persuadirla de que abandone su campaña de violencia. Se constituye el Partido Socialista Republicano Irlandés (Irish Republican Socialist Party, IRSP), vinculado más adelante al Ejército de Liberación Nacional Irlandés (Irish National Liberation Army, INLA). El IRA anuncia una tregua de diez días durante la época navideña como muestra de buena voluntad.

1975

Febrero

Tras mantener contactos con representantes del Gobierno británico, el IRA suspende las hostilidades con el Ejército británico, y, con subvenciones gubernamentales, se establecen “centros de incidencia” con personal republicano para el seguimiento de la tregua.

Mayo

Se reúne la Convención Constitucional. Sus propuestas para un gobierno de la mayoría reflejan las prioridades de la mayoría unionista.

Julio

Se constituye el INLA en el contexto de la disputa entre el IRSP y el IRA Oficial.

Noviembre

El secretario de Estado anuncia el fin del estatus especial de los presos paramilitares y alega que la tregua del IRA está dejando de tener sentido.

Diciembre

Se pone fin al internamiento porque se considera que es ineficaz y contraproducente. Para estas alturas, todos los casos de terrorismo se juzgan bajo las Normas Diplock, que facilitan la obtención de condenas. La Primera Ley de Empleo Justo introduce medidas para responder a la discriminación en la selección de personal y a otras prácticas discriminatorias en los centros de trabajo.

1976

Marzo

El Gobierno británico disuelve la Convención Constitucional porque sus propuestas no logran aceptación amplia en toda la comunidad.

Abril

Los presos republicanos comienzan una campaña contra la pérdida de su estatus especial. Estas *protestas sucias* (ir vestidos sólo con mantas y negativa a lavarse) vienen acompañadas por los primeros ataques contra funcionarios de prisiones.

Agosto-septiembre

Grandes concentraciones por la paz en Belfast y por toda Irlanda en los meses posteriores a la muerte accidental de una joven familia cuando un coche ocupado por republicanos sufre un accidente mientras huía de las fuerzas de seguridad. El movimiento acaba siendo conocido como Gente de Paz (Peace People) y sus fundadoras, Mairead Corrigan y Betty Williams, recibieron más adelante el premio Nobel de la Paz.

1977

Mayo

El Grupo Unionista Independiente, formado principalmente por antiguos miembros del Partido Laborista de Irlanda del Norte, publica *Propuestas para una nueva iniciativa para lograr la paz y la democracia en Irlanda del Norte*, que aboga por compartir responsabilidades con los nacionalistas. Un miembro del grupo tenía relación con la Fuerza Voluntaria del Ulster (Ulster Volunteer Force, UVF), que posteriormente respaldó el documento.

1978

Enero

Los métodos de interrogatorio utilizados por los británicos contra presos paramilitares internados en 1971 son calificados de “inhumanos y degradantes” por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

1979

Marzo

El portavoz del Partido Conservador sobre temas de Irlanda del Norte, Airey Neave, resulta muerto por un coche bomba del INLA en el aparcamiento de la Cámara Baja (House of Commons) en Londres.

Junio

Ian Paisley, del DUP, gana con gran ventaja las primeras elecciones para el Parlamento Europeo en la circunscripción de Irlanda del Norte.

Agosto-septiembre

El 27 de agosto, diversas bombas del IRA causan la muerte de Lord Mountbatten y 18 soldados. El papa Pablo VI visita la República de Irlanda, pero, por razones de seguridad, se le aconseja que no vaya a Irlanda del Norte. Hace un llamamiento a los grupos paramilitares a poner fin a sus campañas.

Octubre

El secretario de Estado Humphrey Atkins invita a los cuatro principales partidos políticos a una nueva conferencia constitucional —la tercera iniciativa oficial de paz del Gobierno—. El UUP rechaza la invitación, lo que indica un cambio en su anterior preferencia por la devolución de poderes para el gobierno de Irlanda del Norte.

1980

Enero-marzo

La Conferencia Constitucional organizada por Humphrey Atkins no consigue llegar a acuerdos sobre propuestas de gobierno para Irlanda del Norte, debido a la persistente divergencia entre el apoyo unionista al gobierno de la mayoría y el apoyo nacionalista a que el poder se comparta.

Mayo

En su primera reunión, los primeros ministros británico e irlandés acuerdan estrechar la cooperación.

Octubre-diciembre

Empieza la primera huelga de hambre republicana de presos del IRA y del INLA en exigencia de un estatus de categoría especial (prisioneros de guerra), al no haberse conseguido concesiones con la *protesta sucia*. El 18 de diciembre se pone fin a la huelga porque los presos creen, erróneamente, que el Gobierno ha hecho concesiones.

1981

Marzo-octubre

Segunda huelga de hambre de los presos del IRA y del INLA por el estatus político. Uno de los presos, Bobby Sands, resulta elegido diputado al Parlamento de Westminster en una elección parcial en Fermanagh-South Tyrone, pero muere un mes después. A lo largo de los meses siguientes mueren otros nueve huelguistas de hambre más. La huelga va apagándose a medida que las familias van permitiendo que se alimente a sus allegados agonizantes. Tras el final de la huelga de hambre, el Gobierno hace concesiones en el régimen penitenciario, sin reconocer el estatus político de los presos. La conferencia de partido del Sinn Fein adopta la estrategia de *armalite and ballot box* (“armalite⁵ y urnas”) y deci-

de presentarse a las elecciones en las instituciones de gobierno local.

Noviembre

Los primeros ministros británico e irlandés fundan la Conferencia Intergubernamental Anglo-Irlandesa para mejorar la coordinación de sus políticas.

1982

Abril-noviembre

El secretario de Estado James Prior presenta legislación para la “devolución continuada”, una iniciativa diseñada para la transferencia de poderes a una Asamblea de Irlanda del Norte de forma gradual y en áreas acordadas —la cuarta iniciativa formal de paz—. El SDLP considera que el plan es inviable y se presenta a las elecciones de octubre llamando a la abstención. El Sinn Fein también presenta candidatos con un programa abstencionista, dado que no reconoce Irlanda del Norte como entidad política, y obtiene cinco escaños.

1983

Mayo-noviembre

Se inaugura en Dublín el Foro Nueva Irlanda establecido por el Gobierno irlandés para estudiar futuras disposiciones constitucionales para Irlanda. Participan los tres partidos principales de la República de Irlanda y el SDLP, pero no se incluye al Sinn Fein. Gerry Adams, nuevo presidente del Sinn Fein, gana el escaño por West Belfast en las elecciones generales del Reino Unido y el respaldo electoral al partido llega al 13%. En noviembre, el UUP se retira de la Asamblea en protesta por la situación de la seguridad —otro golpe al experimento de Prior—.

1984

Mayo

Las tres opciones propuestas por el Foro Nueva Irlanda como posibles soluciones —una Irlanda unitaria, una Irlanda federal y autoridad conjunta Reino Unido-Irlanda— son rechazadas por el Gobierno británico porque suponen una pérdida de su soberanía en Irlanda del Norte.

Octubre

El IRA confirma que continúa la lucha armada con el intento de dar muerte a la primera ministra Margaret Thatcher y a miembros de su gabinete mediante una bomba en la Conferencia del Partido Conservador en Brighton.

5. Armalite: un tipo de arma ligera utilizada por aquella época por el IRA, convertida aquí en símbolo de la estrategia de lucha armada (N. de la T.).

1985

Noviembre-diciembre

El Acuerdo Anglo-Irlandés oficializa la influencia irlandesa en Irlanda del Norte, y confirma que no puede haber modificaciones en el estatus de Irlanda del Norte sin el consentimiento de la mayoría. En diciembre, se organizan masivas protestas unionistas contra el Acuerdo.

1986

Marzo

Huelgas y manifestaciones unionistas contra el Acuerdo Anglo-Irlandés, que no logran tener efectos reseñables.

Junio

Se pone fin a la Asamblea de Irlanda del Norte, toda vez que se convierte en vehículo de la oposición unionista al Acuerdo.

Septiembre

Miembros del UUP y del DUP, a título personal, debaten opciones de independencia para Irlanda del Norte.

Noviembre

El Sinn Fein pone fin a su política abstencionista respecto a las elecciones a la Cámara Baja del Parlamento de la República de Irlanda, el Dáil.

1987

Mayo

Ocho militantes del IRA resultan muertos en una emboscada de las fuerzas de seguridad durante un ataque a una comisaría de policía en Loughgall. El suceso aviva las sospechas de que se aplica la política de tirar a matar.

Junio

La Asociación de Defensa del Ulster (Ulster Defence Association, UDA, un grupo paramilitar lealista) da a conocer su documento de Sentido Común, con propuestas para una forma de poder compartido en una nueva Asamblea de Irlanda del Norte.

Octubre-noviembre

Bomba del IRA contra un desfile del Día del Recuerdo en Enniskillen, el 8 de noviembre, dando muerte a 11 personas. Crece la preocupación por la situación del orden público. El padre Alex Reid, sacerdote católico de Belfast, redacta su documento exponiendo sus argumentos para afirmar que el con-

flicto estaba maduro para la resolución y cómo podría funcionar ese proceso de resolución.

1988

Enero-septiembre

El dirigente del SDLP, John Hume, mantiene la primera de una serie de conversaciones con Gerry Adams, del Sinn Fein, conversaciones que se prolongan durante ocho meses. El Sinn Fein también establece contactos con representantes del Gobierno irlandés.

Octubre

Se prohíbe a miembros de organizaciones proscritas hablar en radio y televisión. Esta prohibición va dirigida fundamentalmente contra el Sinn Fein. Las emisoras utilizan actores para *doblar* las voces de los políticos. Encuentro no oficial de miembros de cuatro partidos políticos norirlandeses, organizado en Duisburg, Alemania Occidental, por el abogado luterano Eberhard Spiecker.

1989

Marzo

Gerry Adams, presidente del Sinn Fein, pronuncia un discurso en el cual afirma que se deben hacer esfuerzos para la formación de “un movimiento político no armado para trabajar por la autodeterminación” en Irlanda.

Julio-noviembre

El 24 de julio, Peter Brooke es nombrado secretario de Estado para Irlanda del Norte. El 3 de noviembre declara que, si se pusiese fin a la violencia, no descartaría conversaciones con el Sinn Fein, e insinúa que el IRA no puede ser derrotado militarmente.

1990

Enero

Entra en vigor nueva legislación sobre empleo justo, tras constatarse el fracaso de la anterior en la resolución del problema de la discriminación en los centros de trabajo.

Octubre

Peter Brooke autoriza el establecimiento de un canal indirecto de comunicación, que implica a Michael Oatley, un oficial de Inteligencia, y el padre Denis Bradley.

Noviembre

En un mitin de base, Peter Brooke hace la importante declaración de que Gran Bretaña “no tiene interés propio económico o estratégico” en Irlanda del

Norte, y que aceptaría la unificación por consentimiento de la mayoría. El dirigente de la oposición irlandesa, John Bruton, del Fine Gael, acepta que podría haber cambios en el artículo 2 de la Constitución de la República, que declara que el territorio nacional consiste de “la totalidad de la isla de Irlanda”. John Major sustituye a Margaret Thatcher como líder del Partido Conservador, y empieza a tomar una actitud más flexible en la política referida a Irlanda del Norte.

1991

Marzo-julio

En marzo, los partidos constitucionalistas dan su acuerdo a la fórmula propuesta por Peter Brooke de conversaciones en Tres Ejes para analizar las relaciones “dentro de Irlanda del Norte, dentro de la isla de Irlanda y entre los pueblos de estas islas”. Estas conversaciones fueron conocidas como conversaciones Brooke-Mayhew. En abril, los paramilitares lealistas del Comando Militar Lealista Conjunto (Combined Loyalist Military Command, CLMC) declaran una tregua mientras duren las conversaciones, para facilitar las negociaciones. En junio comienzan las conversaciones políticas sobre el Eje I (es decir, las relaciones dentro de Irlanda del Norte), con la condición impuesta por los unionistas de que no debe celebrarse ninguna reunión de la Conferencia Intergubernamental Anglo-Irlandesa mientras tienen lugar las conversaciones. En julio, el CLMC decreta el fin de la tregua.

1992

Abril

Se reanudan las conversaciones del Eje I durante una pausa en las reuniones de la Conferencia Intergubernamental Anglo-Irlandesa. Gerry Adams, del Sinn Fein, pierde su escaño por Belfast en las elecciones generales del Reino Unido.

Julio-noviembre

El nuevo secretario de Estado, Sir Patrik Mayhew, abre conversaciones entre representantes de los gobiernos británico e irlandés y los partidos de Irlanda del Norte sobre los Ejes II y III bajo la presidencia del independiente Sir Ninian Stevens, antiguo gobernador general de Australia. Ante la ausencia de un acuerdo sobre la forma de devolución de competencias, los primeros ministros fijan la fecha del 16 de noviembre para la siguiente reunión de la Conferencia Intergubernamental Anglo-Irlandesa, poniendo así un límite real a las conversaciones. En agosto, y bajo el Decreto de Reforma Educativa (NI) de 1989, se introduce en el currículum escolar el programa de “Educación para el entendimiento mutuo”, para fomentar la conciencia de las diferen-

tes tradiciones y sus aspiraciones en Irlanda del Norte.

Noviembre

Se desmorona el Gobierno de coalición irlandés, y se convocan elecciones generales para el 25 de noviembre. Los unionistas se retiran de las conversaciones Brooke-Mayhew, poniendo fin al proceso.

Diciembre

Mayhew indica que si el Sinn Fein renuncia a la violencia “de verdad”, el partido puede ser incluido en el diálogo político. El IRA da una tregua de tres días.

1993

Abril

Las conversaciones entre Hume y Adams trascienden a la opinión pública. Se sabe que están elaborando un documento que pueda suponer una base aceptable en general para negociar con el Gobierno británico. Hacen una declaración conjunta proclamando el derecho de toda la población irlandesa a la “auto-determinación nacional” y rechazando una solución interna en Irlanda del Norte.

Junio

La Comisión Opsahl, una *iniciativa ciudadana* para indagar en las opiniones públicas sobre posibles fórmulas de resolución del conflicto, publica su informe.

Septiembre

Se suspende el diálogo Hume-Adams mientras sus propuestas de paz son estudiadas por los dos gobiernos.

Octubre

Las 22 muertes relacionadas con el conflicto ocurridas en una semana desencadenan concentraciones pacifistas.

Diciembre

El primer ministro John Major y el Taoiseach (primer ministro irlandés) Albert Reynolds hacen una declaración conjunta en el número 10 de Downing Street, en Londres (el documento pasó a ser conocido como la Declaración de Downing Street). En él se expresa su disposición a que el Sinn Fein participe en conversaciones tras un final permanente de la violencia. Confirma que no habrá modificación del estatus constitucional de Irlanda del Norte sin el consentimiento de la mayoría. El texto refleja los borradores que fijaban posiciones de Hume y Adams, del Gobierno irlandés y el Sinn Fein, que fueron sometidos a comentarios de representantes de los grupos paramilitares lealistas antes de su redacción definitiva.

1994

Enero

Se levanta en la República de Irlanda la censura contra el Sinn Fein en las ondas. Pese a las objeciones británicas, se concede a Gerry Adams un visado de entrada en Estados Unidos para intervenir ante una conferencia de paz.

Marzo

El IRA declara una tregua de tres días en Pascua.

Mayo

La Oficina de Irlanda del Norte publica una aclaración de 21 folios en respuesta a cuestiones relativas a la Declaración de Downing Street planteadas por el Sinn Fein.

Julio

Los debates del Sinn Fein se interpretan como rechazo de la Declaración de Downing Street.

Agosto-noviembre

El 31 de agosto, el IRA declara “un completo cese de operaciones militares”. Los paramilitares lealistas cesan todas sus hostilidades operativas el 13 de octubre, y declaran que la permanencia del cese dependería de “la continuidad del cese de toda la violencia nacionalista/republicana”. El Gobierno de Dublín cumple su promesa de convocar el Foro por la Paz y la Reconciliación con participación del Sinn Fein. El Alliance Party de Irlanda del Norte también participa. Se levanta la censura en las ondas de todas las organizaciones proscritas, incluido el Sinn Fein. En una intervención en Belfast, John Major anuncia que se levantará el veto excluyente contra Gerry Adams y Martin McGuinness, que se reabrirán todas las carreteras fronterizas y que, antes de Navidades, comenzarían conversaciones exploratorias entre el Gobierno británico y el Sinn Fein. En Dublín, cae el gobierno de coalición encabezado por Albert Reynolds.

Diciembre

Se celebran conversaciones entre funcionarios del Gobierno y representantes del Sinn Fein. El presidente Clinton designa al senador Mitchell como asesor económico especial sobre Irlanda. Se forma un nuevo gobierno de coalición en la República de Irlanda y John Bruton, dirigente del Fine Gael, es elegido Taoiseach.

1995

Febrero

Publicación del documento Marcos para el Futuro. Las propuestas incluyen la reinstauración de la

Asamblea de Irlanda del Norte e instituciones transfronterizas políticas y económicas. Los unionistas condenan el documento, pero acceden a participar en las conversaciones. El enviado especial de Estados Unidos George Mitchell interviene ante el Foro por la Paz y la Reconciliación.

Marzo

Durante una visita a Washington, Sir Patrick Mayhew marca un cambio en la posición gubernamental sobre el decomiso de armas paramilitares cuando dice que los republicanos sólo podrían empezar a participar en negociaciones sustantivas cuando mostrasen su disposición al desarme mediante la entrega de algunas de sus armas antes de las conversaciones.

Abril

Mayhew invita a representantes del UUP, DUP, SDLP y Alliance Party a conversaciones bilaterales.

Mayo-junio

Primeras conversaciones a nivel ministerial con el Sinn Fein (el primer encuentro oficial entre el Sinn Fein y el Gobierno británico en veintitrés años), pero el partido se retira de las conversaciones preliminares al percibir un trato no igualitario.

Julio

Lee Clegg, paracaidista del Ejército británico, sale de prisión por orden de Sir Patrick Mayhew, tras haber cumplido cuatro años de una condena a perpetuidad. Fue condenado por asesinato tras disparar contra un coche robado, dando muerte a una persona en 1990. La decisión desencadena fuertes disturbios en áreas nacionalistas de Irlanda del Norte.

Agosto

Mayhew anuncia medidas para acelerar la puesta en libertad de presos paramilitares.

Septiembre

David Trimble es elegido líder del UUP.

Noviembre

Un comunicado anglo-irlandés anuncia la creación de un organismo independiente presidido por George Mitchell para separar el problema del desarme de las negociaciones políticas —la estrategia de “carriles paralelos”—.

1996

Enero

Informe del Organismo Independiente de Desarme presidido por Mitchell, que establece seis principios

para los participantes en las conversaciones multipartitas. El primer ministro británico John Major asume una de sus otras propuestas, la referida a unas elecciones como camino hacia las conversaciones multipartitas.

Febrero

El IRA pone fin a su tregua con una bomba en un edificio de oficinas en la zona Docklands de Londres, a causa de la falta de avances en las conversaciones multipartitas. Los gobiernos se niegan a reunirse con el Sinn Fein hasta que no se restablezca la tregua.

Mayo-junio

Se celebran las elecciones para el Foro para el Diálogo Político de Irlanda del Norte. Los partidos elegidos nombran sus representantes para las negociaciones multilaterales. El Sinn Fein logra un récord con el 15,5% de los votos.

Junio

Comienzan las conversaciones entre partidos, sin el Sinn Fein. El IRA hace estallar una bomba en Manchester (Inglaterra), que destruye buena parte del centro de la ciudad y hiere a 200 personas.

Julio

La RUC impide que una marcha de los orangistas de Portadown regrese de la Iglesia de Dumcree por Garvaghy Road (una zona nacionalista). Tras cuatro días de protestas y bloqueos de carreteras por los lealistas en toda Irlanda del Norte, se permite que continúe el desfile. Estalla un coche bomba en Enniskillen, causando considerables daños. Se atribuye a un nuevo grupo llamado IRA-Continuidad (Continuity Irish Republican Army).

1997

Mayo-junio

Tras sendos procesos electorales, el nuevo gobierno laborista en el Reino Unido y el nuevo gobierno del Fianna Fáil en la República de Irlanda dan nuevo impulso al proceso político. En una visita a Irlanda del Norte, Tony Blair da luz verde a contactos exploratorios entre funcionarios gubernamentales y el Sinn Fein. Los gobiernos británico e irlandés dan a conocer nuevas propuestas sobre el desarme. Delegados de los partidos elegidos para el Foro de Irlanda del Norte viajan a Sudáfrica para estudiar su proceso de transición desde el *apartheid*.

Julio

La marcha de la Orden de Orange en Dumcree, Portadown, origina desórdenes en áreas nacionalis-

tas. Se restablece la tregua del IRA, permitiendo la entrada del Sinn Fein en las conversaciones.

Agosto

Se establece una Comisión Internacional bajo la presidencia del general canadiense John de Chastelain para supervisar el decomiso de las armas paramilitares.

Septiembre

El Sinn Fein suscribe los Principios de Mitchell y entra a las conversaciones multipartitas. En consecuencia, el Partido Unionista del Reino Unido (United Kingdom Unionist Party, UKUP) y el DUP se retiran de las conversaciones.

Diciembre

Presos del INLA dan muerte de un disparo a Billy Wright, líder de la Fuerza de Voluntarios Lealistas (Loyalist Volunteer Force, LVF), en el interior de la prisión de Maze. Los presos lealistas aprueban por votación retirar su apoyo al proceso de paz.

1998

Enero

Mo Mowlam, nueva secretaria de Estado para Irlanda del Norte, entra a la prisión de Maze para reunirse con presos de la UDA y Ulster Freedom Fighters (Luchadores por la Libertad del Ulster, UFF). La estrategia funciona, y los presos declaran de nuevo su apoyo al proceso de paz. En un punto bajo de las negociaciones, los dos gobiernos elaboran el documento Puntos para el Acuerdo para centrar la discusión en los principales problemas que deben resolverse. Tras saberse que el UFF ha tenido que ver en la muerte de al menos tres católicos en las últimas semanas, los gobiernos británico e irlandés expulsan al UDP, según los procedimientos acordados.

Febrero

El Sinn Fein es expulsado de las conversaciones porque la RUC valora que el IRA ha tenido que ver en la muerte de dos hombres. Se le dice al Sinn Fein que puede reintegrarse a las conversaciones en dos semanas si no hay más vulneraciones de la tregua del IRA. El UDP vuelve a las conversaciones multipartitas.

Marzo

Regresa el Sinn Fein a las conversaciones. George Mitchell fija la fecha del 9 de abril como tope para alcanzar un acuerdo entre los partidos.

Abril-junio

El 10 de abril se alcanza el Acuerdo de Belfast (también conocido como el Acuerdo de Viernes Santo).

El referéndum sobre el Acuerdo arroja un resultado de un 70% de “síes”, aunque entre los unionistas el apoyo supera por poco el 50%. Se celebran las elecciones a la Asamblea de Irlanda del Norte.

Agosto

Una explosión en Omagh mata a 28 personas. El IRA Auténtico, un grupo minoritario escindido del IRA Provisional, reivindica el hecho.

1999

Enero-julio

Los fracasos en el logro de acuerdos sobre desarme y para la formación del Ejecutivo impiden la puesta en práctica del Acuerdo. Rosemary Nelson, abogada de derechos humanos, muere al estallar una bomba en su coche, en Lurgan, County Armagh. El primer ministro Tony Blair anuncia la fecha límite “ineludible” del 30 de junio de 1999 para la formación de un Ejecutivo y la devolución de competencias a la Asamblea.

Julio

El que fuera presidente de las conversaciones de Irlanda del Norte, senador George Mitchell, es invitado a participar en una cumbre sobre el proceso de paz entre el Taoiseach y el primer ministro británico.

Agosto

La Comisión de Desfiles de Irlanda del Norte decide permitir que la marcha de los Aprendices pase por Lower Ormeau Road, en Belfast, pese a las condenas nacionalistas. La decisión hace que estalle la violencia en Derry y Belfast.

Septiembre-noviembre

El senador Mitchell preside la revisión del Acuerdo de Belfast. La Comisión Patten sobre Policía en Irlanda del Norte da sus recomendaciones para un

vuelco radical en los servicios policiales. El senador George Mitchell regresa a Estados Unidos tras realizar un informe sobre la revisión, que ha durado diez semanas. Saca la conclusión de que existen actualmente bases para que se produzca la devolución de poderes y que se comprende la secuencia para la puesta en práctica de los elementos más destacados del Acuerdo. La RUC recibe la George Cross, la más elevada condecoración civil británica al valor. El Consejo del UUP decide, por 480 votos frente a 349, respaldar la Revisión de Mitchell. Se reúne la Asamblea de Irlanda del Norte. Se activa el procedimiento d'Hondt para la designación de ministros en un Ejecutivo de poder compartido, y son nombrados diez ministros. (Es la primera vez en veinticinco años que Irlanda del Norte tiene un Ejecutivo en el que se comparte el poder). Ambas cámaras del Parlamento británico aprueban la ley de devolución según el Decreto de Irlanda del Norte de 1998 que permite la transferencia de poder de Westminster a la Asamblea de Irlanda del Norte en Stormont.

Diciembre

El 3 de diciembre acaba el Gobierno Directo, con la devolución de poderes a la Asamblea de Irlanda del Norte. En una reunión en Dublín, el Consejo Ministerial Norte-Sur y el Consejo Ministerial Británico-Irlandés quedan formalmente constituidos. Al mismo tiempo, el Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985 es reemplazado por el Acuerdo Británico-Irlandés. A las nueve y veinte de la mañana, la Constitución irlandesa es enmendada, y sus artículos 2 y 3, que reivindicaban Irlanda del Norte, son modificados. A las tres de la tarde, se reúne por primera vez el nuevo Ejecutivo de la Asamblea de Irlanda del Norte. En la reunión están presentes representantes del UUP, SDLP y Sinn Fein. El DUP se niega a asistir. A las ocho y media de la tarde, el IRA difunde una declaración informando de que designará un representante que se reunirá con el Organismo de Decomiso presidido por el general De Chastelain.

Perfiles

Personas

Gerry Adams

Nacido en 1948 en el barrio católico de West Belfast, Adams proviene de una familia de fuerte tradición republicana; su padre estuvo encarcelado durante la campaña del IRA de los años cuarenta. Tras dejar la escuela, a los 17 años, trabajó de camarero hasta el inicio del Conflicto en 1969. Su implicación activa en la política republicana se remonta a los años sesenta, y ha pertenecido a la que se conoce como rama provisional del movimiento desde el momento de la escisión en 1970. Se dice que ha tenido puestos de responsabilidad en el IRA, aunque él siempre ha negado su pertenencia. Estuvo internado sin juicio en 1971, y fue puesto en libertad en 1972 para formar parte de la delegación que representó al IRA en una reunión con el secretario de Estado para Irlanda del Norte en Londres. Durante una segunda estancia en prisión entre 1973 y 1976, él y sus compañeros presos empezaron a desarrollar la nueva estrategia política que iba a caracterizar al movimiento desde los ochenta. En 1978, Adams fue elegido vicepresidente del Sinn Féin, convirtiéndose en presidente en 1983. En 1982, a raíz de las huelgas de hambre republicanas, obtuvo un escaño por West Belfast en la Asamblea de Irlanda del Norte. En 1983 (y desde entonces) ha sido elegido para el Parlamento británico, pero, al negarse a prestar el juramento a la Reina que se exige a los nuevos parlamentarios, nunca ha tomado posesión del escaño. Se convirtió en el más destacado portavoz del movimiento republicano y, más que ninguna otra persona, ha personificado su desarrollo político. Ha sido objetivo de un buen número de ataques violentos lealistas, y resultó herido de bala en 1984. Pese a su creciente perfil público y a su calidad de representante electo, él y otros dirigentes del Sinn Féin han sido desairados por gobiernos extranjeros durante muchos años. La reunión de Adams con el Taoiseach en la semana inmediatamente posterior a la tregua

del IRA en 1994 y la concesión de un visado para que pudiera entrar en Estados Unidos se consideraron pasos clave en el proceso de paz.

John Hume

Nacido en Derry en 1937, Hume estudió cerca de Dublín y regresó posteriormente a su localidad natal para enseñar francés. Empezó a militar activamente en el movimiento de derechos civiles y fue elegido para el Parlamento norirlandés en 1969. En 1970 fue cofundador del SDLP, y obtuvo un escaño en la Asamblea de Irlanda del Norte en 1973. Fue nombrado ministro de Comercio en el breve Ejecutivo de poder compartido de 1974. Especialmente consciente de las ventajas de la cooperación transfronteriza, ha fomentado el papel del desarrollo económico en la resolución del conflicto, utilizando la Unión Europea como modelo. Ha sido miembro del Parlamento Europeo desde las primeras elecciones, en 1979, y salió elegido para el Parlamento del Reino Unido en 1983. Contribuyó mucho al desarrollo del papel del Gobierno irlandés como protector de los intereses de la minoría en Irlanda del Norte, tal como viene recogido en el Acuerdo Anglo-Irlandés de 1985. A finales de los años ochenta, sus análisis le llevaron a convencerse de que había que atraer al Sinn Fein al proceso político, siendo el único entre los políticos constitucionales que mantenía esa opinión. Trabajó los contactos con el Sinn Fein que, con el tiempo, llevaron a lo que acabó siendo conocido como diálogo Hume-Adams. Cuando éste se hizo público, en 1993, fue duramente criticado, y no en menor medida por miembros de su propio partido que opinaban que estaba otorgando credibilidad al Sinn Fein e incrementando su amenaza electoral al SDLP. En los últimos tiempos, la salud de Hume se ha resentido, y puede verse forzado a disminuir su participación en los aspectos más cotidianos de la política. En 1998 recibió, junto con David Trimble, el premio Nobel de la Paz, por su contribución al proceso de paz. En general, se le considera uno de los políticos de Irlanda del Norte con mayor visión a largo plazo, y es posible que sea el político que más influencia haya tenido en el proceso de paz.

David Trimble

Nacido en 1945 en Bangor, Trimble se licenció en Derecho en Queen's University en 1968, y continuó en ella como profesor hasta 1993. Fue miembro fundador del Partido Unionista de Vanguardia (Vanguard Unionist Party) en 1973, y desde 1985 participó en los Clubes del Ulster. Aunque ambas organizaciones se formaron para desafiar la tendencia contemporizadora de la corriente principal del unionismo, Trimble respaldó las propuestas de los dirigentes de Vanguardia para compartir el poder con los partidos nacionalistas en 1975. Más adelante se unió al UUP, y utilizó sus conocimientos legales entre bastidores hasta que fue elegido al Parlamento

británico por la circunscripción de Upper Bann en 1992. En esa circunscripción se encuentra Dumcree, el famoso foco de tensión sobre el itinerario de un desfile de la Orden de Orange a través de un área nacionalista. Un intento gubernamental de prohibir el desfile en 1995 tuvo como resultado el desafío de los orangistas —que se negaban a acatar la prohibición— a las fuerzas de seguridad. Esto supuso una amenaza de primer orden para el orden público, pero Trimble negoció que el desfile pudiera continuar. Se supone que esta actuación le hizo especialmente atractivo a ojos de los miembros del ala dura del UUP, y así, pese a ser el parlamentario más reciente del partido, fue elegido su líder en noviembre de 1996. Bajo su dirección el UUP entró en las conversaciones multipartitas. Aunque al principio a los comentaristas les resultaba difícil evaluar su compromiso con el proceso, se mantuvo en las conversaciones tras la entrada del Sinn Fein, pese a la fuerte oposición dentro de su propio partido. El Acuerdo de Belfast que resultó del proceso sentó el establecimiento de nuevas instituciones en Irlanda del Norte. Tras un estancamiento de dieciocho meses causado por la falta de avances en el decomiso de armas, David Trimble condujo a su partido a aceptar participar en las nuevas instituciones, bien entendido que el desarme se produciría con el tiempo. En 1998 recibió el premio Nobel de la Paz, conjunto con John Hume, por su contribución al proceso de paz.

Gobiernos y organizaciones intergubernamentales

Gobierno británico

Aunque la política respecto a Irlanda del Norte ha ido variando, el Gobierno británico ha sido constante formulando propuestas para la devolución de competencias a una asamblea local, en la cual el poder fuera compartido entre nacionalistas y unionistas. Los sucesivos gobiernos británicos han intentado mantener una posición neutral en sus relaciones con los partidos políticos, pero raramente lo han conseguido, y ambas comunidades han recelado de sus motivaciones. A los unionistas no les han gustado las consultas británicas con el Gobierno irlandés a partir de los años ochenta, y les gustaría que hubiera una política de orden público más dura. Los nacionalistas opinan que la política de orden público es discriminatoria y atenta contra los derechos humanos. Percibieron las garantías constitucionales dadas por el Gobierno sobre la no modificación del estatus de Irlanda del Norte sin el acuerdo de la mayoría de la población como un veto unionista sobre cualquier propuesta. El departamento encargado de los asuntos de Irlanda del Norte es la Oficina de Irlanda del Norte, encabezada por el secretario de Estado para Irlanda del Norte. Recientes secretarios de Estado han sido Peter Brooke (1989-1992) y Patrick Mayhew

(1992-1997), ambos de gobiernos conservadores, y Marjorie (Mo) Mowlam (1997-1999) y Peter Mandelson por el actual gobierno laborista.

Real Regimiento Irlandés

El Real Regimiento Irlandés (Royal Irish Regiment, RIR) es el regimiento norirlandés del Ejército británico. Integra al antiguo Regimiento de Defensa del Ulster (Ulster Defence Regiment, UDR), que tenía una mayoría de miembros protestantes y a tiempo parcial. El UDR resultaba inaceptable para la población nacionalista, y la fusión fue un intento de mejorar su imagen. Hay otros regimientos británicos que prestan servicio en Irlanda del Norte, aunque el Gobierno británico ha reducido sustancialmente su número en los últimos años.

Real Policía del Ulster (RUC)

La fuerza policial norirlandesa Real Policía del Ulster (Royal Ulster Constabulary, RUC) tiene unos 8.500 agentes a plena dedicación, unos 3.000 reservistas y 2.000 a tiempo parcial. Los republicanos la consideran el brazo armado de un estado ilegítimo. El Informe Hunt de 1969 recomendaba su reforma, incluyendo la disolución de los B-Specials, reservistas a tiempo parcial que gozaban de la especial confianza de los unionistas y del especial odio de los nacionalistas. El Gobierno también asumió la recomendación de que los agentes de la RUC no portasen armas, aunque la escalada de la violencia hizo dar marcha atrás en la decisión. En los años setenta, la seguridad pública recaía cada vez más sobre el Ejército británico, pero en los ochenta, la responsabilidad en primera instancia volvió a la fuertemente armada RUC, en un intento de crear una sensación de normalidad. Entre 1969 y 1994, murieron 169 agentes en el Conflicto. Durante los primeros años ochenta, la desconfianza nacionalista se vio incrementada por las acusaciones de que este cuerpo practicaba una política de disparar a matar y utilización de informadores. En su lucha contra el terrorismo, la RUC ha desarrollado una cooperación más estrecha con la Garda Síochána (Policía irlandesa). Pese a los intentos de reclutar agentes en ambas comunidades, menos del 10% de la RUC son católicos. Como parte del proceso de paz, se hizo una revisión de la RUC bajo la dirección de Chris Patten, antiguo ministro del Gobierno conservador, para analizar medios de conseguir que los servicios policiales fueran más aceptables para todos los sectores de la comunidad. Sus propuestas, que incluyen el cambio de nombre a Servicio de Policía de Irlanda del Norte, han tropezado con la oposición de muchos unionistas que piensan que la RUC es una fuerza profesional que protege a la comunidad. La RUC recibió en noviembre de 1999 la condecoración George Cross al valor civil.

Unión Europea

Como organización para la cooperación entre los estados y los gobiernos de los estados europeos, la

Unión Europea respalda financiera y políticamente los esfuerzos para la paz en Irlanda del Norte. Su impulso a una Europa federal de las regiones, a las instituciones transfronterizas y su apoyo a que se comparta el poder alimentaron las sospechas unionistas de que podría desaparecer la frontera entre Irlanda del Norte y la República. Sin embargo, el apoyo económico de la Unión Europea ha contribuido a mejorar el desarrollo económico, y, por lo tanto, ha ayudado a crear las condiciones que llevaron al proceso de paz. Creó el Programa Especial de Apoyo para la Paz y la Reconciliación, de mil millones de libras esterlinas, a medida que el proceso iba ganando impulso. También encargó el Informe Haagerup, que, en 1984, recomendaba mayor cooperación intergubernamental, pero por lo demás no ha intervenido en la resolución del conflicto, al margen del apoyo a los gobiernos británico e irlandés.

Gobierno irlandés

La Constitución irlandesa de 1937 contiene artículos que reivindican su jurisdicción sobre los seis condados de Irlanda del Norte, pero el Gobierno irlandés no tuvo un papel formal en la resolución del conflicto norirlandés hasta que el Acuerdo Anglo-Irlandés estableció estructuras de consulta en 1985. La reivindicación constitucional fue un obstáculo para las relaciones unionistas con el Gobierno irlandés y queda sustituida por el Acuerdo de Belfast de 1998. El proceso de paz ha traído consigo una estrecha cooperación y una serie de declaraciones e iniciativas conjuntas, desde la Declaración Conjunta de Downing Street en 1993 hasta los Puntos para el Acuerdo de 1998. Los políticos irlandeses han estado en general más abiertos a los movimientos de los partidos republicanos y nacionalistas del Norte que el Gobierno británico. Dáil Eireann es la cámara baja del Parlamento irlandés, cuyos miembros son elegidos por sufragio universal. Los partidos con representación en 1999 incluyen al Fianna Fáil, Fine Gael, Partido Laborista irlandés, Demócratas Progresistas, Partido Verde y Sinn Féin. El partido que tenga mayoría forma gobierno, pero en tiempos recientes ningún partido ha ostentado una mayoría clara. La cámara alta se denomina Senado o Seanad. El departamento encargado de cuestiones norirlandesas es el Departamento de Asuntos Exteriores, pero en los últimos tiempos ha estado implicado directamente el Taoiseach (primer ministro). En este cargo se han sucedido recientemente Garret Fitzgerald, del Fine Gael (1982-1987), Charles Haughey (1987-1992) y Albert Reynolds (1992-1995), ambos del Fianna Fáil, John Bruton, del Fine Gael (1995-1997), y, desde 1997, Bertie Ahern, del Fianna Fáil.

Estados Unidos de América

Los sucesivos gobiernos de Estados Unidos han tenido un interés activo en la situación de Irlanda del Norte. La influencia del *lobby* irlandés en Estados Unidos ha mantenido el tema entre las prioridades de

la agenda política. El presidente Clinton ha seguido de cerca el proceso de paz, y visitó Irlanda del Norte en 1995. Ese mismo año, la concesión de un visado de entrada a Gerry Adams, del Sinn Fein, suscitó polémica en Irlanda del Norte. Los partidos políticos norirlandeses procuran cuidar la buena disposición de la Administración estadounidense. La ayuda económica de Estados Unidos supone una contribución más a la búsqueda de la paz en Irlanda del Norte. El presidente de las conversaciones de 1996-1998, George Mitchell, es un ex senador estadounidense.

Partidos políticos y organizaciones

Alliance Party

Fundado en 1970 como partido intercomunitario moderado, obteniendo sus apoyos principalmente entre las clases medias, el porcentaje electoral del Alliance Party se ha mantenido bajo. En las elecciones generales de 1997, logró el 8% del voto norirlandés. Fue suficiente para obtener representación en el Foro y en las conversaciones. El Alliance Party favorece el gobierno compartido entre las dos comunidades y los vínculos Norte-Sur.

Partido Unionista Democrático (DUP)

Fundado en 1971 por el reverendo Ian Paisley, que encabeza el partido desde entonces, el Partido Unionista Democrático (Democratic Unionist Party, DUP) es un partido unionista intransigente. Como partido de protesta ha participado en numerosas manifestaciones que contribuyeron a la escalada de desórdenes y lucha en las calles. Su líder ha denunciado siempre el uso de la fuerza, pero ha estado vinculado a organizaciones bastante turbias, como la Resistencia del Ulster (Ulster Resistance, algunos de cuyos miembros han sido detenidos en posesión de armas ilegales) y Tercera Fuerza. El partido ha mantenido el respaldo de dos sectores distintos de la población: respetables fundamentalistas protestantes (principalmente de zonas rurales y pequeños núcleos urbanos) y militantes lealistas agresivos (principalmente en los barrios de clase obrera de Belfast). Sin embargo, desde finales de los ochenta, los lealistas, especialmente los grupos paramilitares, se han ido desencantando progresivamente con la dirección de Paisley. En consecuencia, éste no puede ya confiar en el nivel de respaldo de masas que suscitaba en su momento, y no ha tenido tanta capacidad de alterar el proceso político mediante la protesta callejera. Las relaciones del DUP con el otro gran partido unionista, el UUP, han oscilado entre la cooperación y la hostilidad declarada, en función de su rivalidad por el apoyo popular. Tras obtener representación en el Foro para el Diálogo Político y en las conversaciones, el partido de Paisley se retiró de las conversaciones en el verano de 1997, en protesta por la participación

del Sinn Fein. Al igual que otros partidos unionistas, rechazó las propuestas de la Declaración de Downing Street y del documento Marcos para el Futuro, porque socavan la unión con Gran Bretaña. Considera que el Acuerdo de Belfast es una traición del Gobierno británico y del UUP. Pese a la oposición del DUP al Acuerdo de Belfast, tiene dos miembros en el Ejecutivo formado en 1999.

Partido Socialista Republicano Irlandés (IRSP)

El Partido Socialista Republicano Irlandés (Irish Republican Socialist Party, IRSP) es un pequeño partido marxista republicano, fundado en 1974 por miembros del Sinn Fein Oficial descontentos con la carencia de compromiso militante en el partido principal. La ex parlamentaria en Westminster Bernadette McAliskey (Bernadette Devlin) fue una de las personas que lo fundaron. El partido no ha logrado suscitar nunca mucho apoyo popular, probablemente por sus inflexibles políticas de izquierda y la recurrente lucha interna en el INLA, con el que se le asocia.

Orden de Orange

La Orden de Orange (Orange Order), surgida en 1795 tras un conflicto sectario en el Condado de Armagh, es una asociación lealista parapolítica, configurada sobre el modelo de la Masonería. Sus fundadores utilizaron al protestante William de Orange como figura de proa porque sustituyó al católico rey Jaime como monarca de Inglaterra, tras derrotarle en la batalla del Boyne. El Reglamento de la Orden sólo permite la afiliación de protestantes, y hay entre 80 y 100.000 miembros en Irlanda, la gran mayoría hombres. Los orangistas realizan servicios religiosos y desarrollan una serie de desfiles anuales, de los que una minoría tropieza con la protesta de los residentes de áreas católicas. Los desfiles de la Orden de Orange, caracterizados por sus llamativas banderas y bandas de música, son quizás el aspecto más visible de la cultura protestante. Para sus seguidores resultan coloristas, pero son amenazantes para sus oponentes. La Orden de Orange tiene una influencia considerable en el Partido Unionista del Ulster (UUP).

Partido Unionista Progresista (PUP)

Considerado el brazo político del grupo lealista paramilitar UVF, el Partido Unionista Progresista (Progressive Unionist Party, PUP) se fundó en 1979 y se define a sí mismo como un partido socialista. Tras las treguas lealistas de octubre de 1994, fue invitado, junto con el UDP, a dialogar con funcionarios del Gobierno británico, y, más tarde, obtuvo escaños en las elecciones al Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político y las conversaciones multipartitas. En las elecciones generales de 1997, el PUP apenas logró el 3% del voto en Irlanda del Norte. Tiene dos representantes en la Asamblea de Irlanda del Norte.

Sinn Fein

Partido político organizado sobre una base panirlandesa, al Sinn Fein (Nosotros Mismos) se le considera generalmente el brazo político del IRA, aunque el partido insiste en que es una organización separada. Al igual que el IRA, en 1970 el Sinn Fein se dividió en organizaciones diferenciadas, oficial y provisional, tras la incapacidad de la organización para responder a la situación en el Norte de Irlanda. Aún hoy se le llama con cierta frecuencia Sinn Fein Provisional. Ha defendido el uso de la fuerza como estrategia necesaria para expulsar a Gran Bretaña de los Seis Condados. Dado que no reconocía la legitimidad de las instituciones de gobierno existentes en Irlanda del Norte y la República, el Sinn Fein practicaba una política abstencionista, pero en los años ochenta introdujo algunos cambios para poder tener representación en el ámbito municipal y local y posteriormente en el Parlamento irlandés. Sin embargo, la política se mantiene respecto al Parlamento de Westminster. El Sinn Fein boicoteó el Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político, pero participó en las conversaciones multipartitas a partir de 1997 tras suscribir los Principios de Mitchell. Desde que el partido respalda el proceso de paz, su voto ha subido ininterrumpidamente pasando del 11,3% en las elecciones locales de 1989 al 16,9% en las también elecciones locales de 1997. Durante los años setenta, el Sinn Fein estaba a favor de estructuras federales para el gobierno de Irlanda. Actualmente las preferencias van por una Irlanda unida con consejos regionales, aunque el Sinn Fein está dispuesto a trabajar en las instituciones establecidas por el Acuerdo de Belfast basándose en que poseen una dimensión que engloba el conjunto de Irlanda.

Partido Socialdemócrata y Laborista (SDLP)

El Partido Socialdemócrata y Laborista (Social Democratic and Labour Party, SDLP), principal partido constitucionalista y nacionalista, se fundó en 1970. Desde siempre, ha presionado para lograr formas de compartir el poder y por introducir una dimensión irlandesa en el Gobierno de Irlanda del Norte; reconoce la necesidad del consentimiento de la mayoría de los votantes del Norte para una Irlanda unida. Su dirigente John Hume se involucró en los contactos preliminares con el Sinn Fein que metieron a ese partido en el proceso político. Aunque se opuso a las propuestas para un Foro de electos, el SDLP se presentó a las elecciones y participó en las conversaciones multipartitas. Su militante Seamus Mallon fue elegido Viceministro Principal en la Asamblea de Irlanda del Norte en 1998, según lo estipulado en el Acuerdo de Belfast. Con el 24,1% del voto en las elecciones generales de 1997, el SDLP es el mayor partido nacionalista y el segundo partido en Irlanda del Norte. En el nuevo gobierno formado en noviembre de 1999, asumió tres cargos ministeriales.

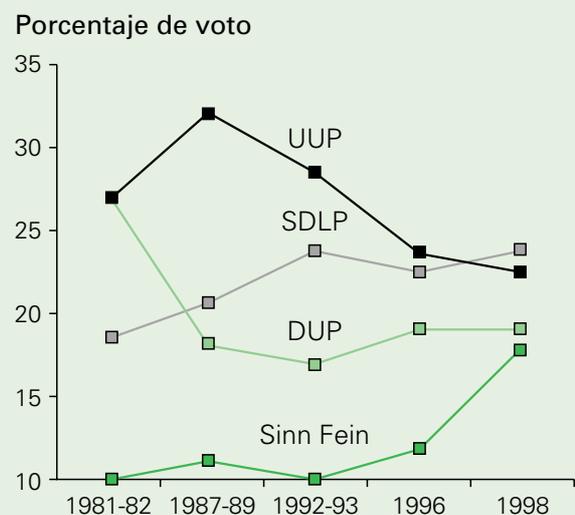
Partido Democrático del Ulster (UDP)

Surgido de un gabinete de estrategia lealista vinculado al grupo paramilitar UDA, el Partido Democrático del Ulster (Ulster Democratic Party, UDP) evolucionó hasta pasar a ser un partido político que refleja el pensamiento de la UDA. Desde 1987, el UDP ha sido partidario de fórmulas de compartir el poder. Tras las treguas lealistas de octubre de 1994, el UDP, junto con el Partido Progresista Unionista (PUP), fueron invitados a conversar con funcionarios del Gobierno británico. El UDP logró posteriormente representación al Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político y para las conversaciones multipartitas. En 1997, la implicación de la UDA en ataques mortales forzó al UDP a retirarse de las conversaciones, anticipándose a una breve suspensión. El partido no consiguió obtener un escaño en las elecciones a la Asamblea de Irlanda del Norte.

Partido Unionista del Ulster (UUP)

El Partido Unionista del Ulster (Ulster Unionist Party, UUP), a veces conocido como Partido Unionista Oficial (Official Unionist Party, OUP), es el mayor partido de Irlanda del Norte. Gobernó el territorio bajo el régimen de Stormont de 1921 a 1972. El UUP representa una gran variedad de matices del unionismo, y, desde los años setenta, ha estado sometido a divisiones entre los sectores más intransigentes y los más flexibles del partido. Su política se ha movido entre el respaldo a la devolución de las competencias de gobierno y la mayor integración con el

Proporción de votos a los principales partidos en las elecciones sucesivas de 1981 a 1998



Fuente: Resultados electorales nacionales y locales 1981-1998.

resto del Reino Unido. En las elecciones norirlandesas para entrar en las conversaciones, el UUP sólo obtuvo el 24,2% de los votos, ya que la perspectiva de que se negociase impulsó a los unionistas a fiarse más de los candidatos más inflexibles. En las elecciones generales de 1997, el partido obtuvo el 32,7% de los votos. El dirigente del partido David Trimble fue elegido Ministro Principal de la nueva Asamblea de Irlanda del Norte. Ha sido el mayor partido norirlandés en Westminster y actualmente tiene nueve diputados, aunque sus escaños han ido disminuyendo gradualmente desde los once que tenía en 1983.

Partido Unionista del Reino Unido (UKUP)

Este pequeño partido unionista, el Partido Unionista del Reino Unido (United Kingdom Unionist Party, UKUP), fundado por el abogado Robert McCartney, está a favor de una mayor integración de Irlanda del Norte con el resto del Reino Unido. Tras las elecciones al Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político, con un 3,7% de los votos, el UKUP fue admitido a las conversaciones multipartitas, pero se retiró con el DUP en 1997 en respuesta a los contactos del Gobierno con el Sinn Fein. Varios dirigentes del partido se escindieron a principios de 1999 para fundar el Partido Unionista de Irlanda del Norte (Northern Ireland Unionist Party, NIUP). Actualmente tiene un escaño en Westminster y uno en la Asamblea de Irlanda del Norte, ambos ocupados por Robert McCartney.

Organizaciones paramilitares

Comando Militar Lealista Conjunto (CLMC)

Los grupos paramilitares con posiciones políticas unionistas o lealistas (UVF, UFF, UDA y el Comando Mano Roja) han tenido un papel importante en el Conflicto, utilizando campañas de terror contra la comunidad nacionalista. Se justificaban alegando que la comunidad nacionalista amparaba a los paramilitares republicanos, y pretendían intimidar a dicha comunidad para que retirase esa cobertura y presionara a los republicanos a poner fin a su campaña. En general, hay mucha rivalidad y peleas entre fracciones de los diversos grupos, pero en 1994 cooperaron mediante el Comando Militar Lealista Conjunto (Combined Loyalist Military Command, CLMC) para declarar una tregua que, en sus grandes líneas, se ha mantenido. Sin embargo, algunos miembros del UVF se escindieron para formar la Fuerza de Voluntarios Lealistas (Loyalist Volunteer Force, LVF) en 1996, que continuó atentando contra católicos hasta 1997.

Ejército de Liberación Nacional Irlandés (INLA)

El Ejército de Liberación Nacional Irlandés (Irish National Liberation Army, INLA), pequeño grupo

paramilitar republicano fundado en 1975 por elementos escindidos del IRA Oficial, ha sufrido a causa de disputas internas a lo largo de las décadas de los ochenta y noventa. Un grupo disidente, la Organización de Liberación del Pueblo Irlandés (Irish People's Liberation Organization, IPLO), fue fundado en 1987 y disuelto en 1992. El INLA mantuvo un cese no oficial de la violencia durante la etapa de la primera tregua del IRA (1994-1996), pero no durante la segunda, hasta que finalmente hizo su propia declaración de que la guerra había concluido. Al igual que otros grupos paramilitares, tiene relación con un partido político, en este caso el pequeño Partido Socialista Republicano Irlandés (Irish Republican Socialist Party, IRSP).

Ejército Republicano Irlandés (IRA)

El Ejército Republicano Irlandés (Irish Republican Army, IRA) es el grupo paramilitar republicano vinculado con el partido político Sinn Fein. Es más adecuado referirse a él como IRA Provisional tras la escisión en el movimiento republicano en 1970. El núcleo de la organización que quedó, conocido como IRA Oficial, declaró una tregua en 1972 que jamás se ha rescindido. El IRA Provisional utilizó tácticas terroristas con el objetivo de perturbar la administración británica de Irlanda del Norte y forzar con el tiempo su salida y la creación de una Irlanda unida. En 1994 el IRA declaró un "completo cese de operaciones militares", permitiendo al Sinn Fein participar en el diálogo con el Gobierno. Se estima que tiene unos cuatrocientos militantes, habiendo pasado más de cinco mil por sus filas en los últimos veinte años. El IRA (junto con el Sinn Fein) era reticente al decomiso de las armas hasta que se establecieron un gobierno ejecutivo y un plan para la desmilitarización (la completa retirada de tropas británicas), pero, tras el establecimiento del Ejecutivo en noviembre de 1999, nombró un interlocutor para la Comisión de Decomiso.

Fuerza de Voluntarios Lealistas (LVF)

Formado en 1996 en torno a miembros disidentes del UVF en la zona de Portadown, este pequeño grupo paramilitar lealista surgido tras la tregua, la Fuerza de Voluntarios Lealistas (Loyalist Volunteer Force, LVF), fue muy activo en acciones violentas e intimidación. Su líder Billy Wright fue asesinado en la cárcel en 1997 por miembros del INLA.

Grupos disidentes republicanos

Pequeños grupos disidentes se han separado del tronco principal del movimiento republicano desde la primera tregua del IRA en 1994. Grupos como el IRA Auténtico y el IRA Continuidad desaprueban el uso de la negociación, los pactos y la entrada en la actividad política más normalizada para lograr una república irlandesa, y practican actividades terroristas en parte para alterar el proceso de paz. Una bomba depositada en Omagh por el IRA Auténtico en agos-

to de 1998, que mató a 28 personas, llevó a la indignación pública, y el grupo se ha mantenido en silencio desde entonces. Aunque no suponen una gran amenaza militar, las acciones de estos grupos disidentes pueden dañar el proceso de paz al hacer subir la tensión, y han corrido rumores de que han establecido contactos para coordinar una nueva campaña violenta contra el Acuerdo de Belfast.

Asociación de Defensa del Ulster (UDA)

Como grupo paramilitar lealista, la Asociación de Defensa del Ulster (Ulster Defence Association, UDA) plantea su violencia para defender al Ulster de la amenaza de los nacionalistas y la violencia de los grupos paramilitares republicanos. La UDA no fue declarada ilegal hasta 1992. Se estima que los Luchadores por la Libertad del Ulster (Ulster Freedom Fighters, UFF) constituyen un sector más activo del mismo grupo. La UDA participó en la tregua lealista de 1994 que siguió, seis semanas después, a la tregua del IRA. En enero de 1997, activistas del UFF se vieron implicados en una serie de asesinatos sectarios. Su militancia, en conjunto, es de unas seiscientas personas. Los puntos de vista políticos de UDA/UFF están representados por el UDP.

Fuerza de Voluntarios del Ulster (UVF)

Este grupo paramilitar lealista, la Fuerza de Voluntarios del Ulster (Ulster Volunteer Force, UVF), tiene, según se calcula, entre 300 y 600 miembros. Su estrategia es similar a la de la UDA, al considerar su violencia como defensiva. El Comando Mano Roja (Red Hand Commando) es un grupo asociado. El UVF es parte del CLMC y ha mantenido una tregua desde octubre de 1994. Sus puntos de vista políticos están cercanos a los del Partido Unionista Progresista (PUP), que ha participado en el Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político y en las conversaciones multipartitas y tiene dos miembros en la Asamblea de Irlanda del Norte.

Instituciones del proceso de paz

Presidencias independientes

Los gobiernos británico e irlandés y los partidos políticos acordaron que el proceso de conversaciones que comenzó en 1996 debía contar con presidencias independientes, y fueron designados George Mitchell, Hari Holkeri y John de Chastelain. Entre noviembre de 1995 y enero de 1996, habían sido miembros del Organismo Independiente sobre

Decomiso y en aquella época lograron la confianza y el respeto de los partidos. La implicación de George Mitchell, antiguo senador estadounidense por Maine y líder del Senado, en la cuestión norirlandesa se inició cuando fue nombrado asesor especial económico del presidente sobre Irlanda. Hari Holkeri fue primer ministro de Finlandia, y el general John de Chastelain fue jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas canadienses. El general De Chastelain ha continuado implicado en el proceso de paz, como presidente de la Comisión Independiente de Desarme, para supervisar el proceso de decomiso. El senador Mitchell presidió con éxito la revisión del Acuerdo entre julio y noviembre de 1999, cuando se vio que los partidos no se ponían de acuerdo sobre cómo implementarlo.

Foro por la Paz y la Reconciliación, 1994-1996

Fue constituido por el Gobierno irlandés tras la tregua del IRA para dar al Sinn Fein la oportunidad de participar en debates con otros partidos. También asistieron todos los demás partidos del Sur de Irlanda, y el Alliance Party y el SDLP del Norte. El Sinn Fein no quiso ratificar el informe final.

Foro Nueva Irlanda, 1983-1984

Fue establecido por el Gobierno irlandés a sugerencia de John Hume, para estudiar futuras opciones de gobierno para el Norte de Irlanda. En él participaron el Fianna Fáil, el Fine Gael, el Partido Laborista Irlandés y el SDLP. Propuso tres opciones —Irlanda Unida, sistema federal y autoridad conjunta entre el Reino Unido e Irlanda—, pero las tres fueron rechazadas por el Gobierno británico.

Foro de Irlanda del Norte para el Diálogo Político, 1996-1998

Este organismo electo temporal, que se reunió por primera vez en 1996, fue establecido por una ley parlamentaria. El complejo sistema electoral aseguraba que tendrían representación los diez partidos más conocidos de Irlanda del Norte, sobre una base regional y de circunscripciones. Los partidos que obtenían escaño para el Foro y suscribían los Principios de Mitchell eran admitidos a las conversaciones multipartitas. Sobre todo fue un foro de debate, con una mayoría unionista, y fue boicoteado por el Sinn Fein. Más adelante, en julio de 1996, el SDLP también se retiró en protesta por la marcha atrás del Gobierno británico sobre los desfiles orangistas.

Lecturas recomendadas

Sobre el proceso de paz

Bew, P., y P. Gillespie: *The Northern Ireland Peace Process 1993-1996: A Chronology*, Londres, Serif, 1996.

Fordham International Law Journal: *The Belfast Agreement*, vol. 22, n^o 4, abril 1999.

Gilligan, C., y J. Tonge (eds.): *Peace or War? Understanding the Peace Process in Northern Ireland*, Aldershot, Ashgate, 1997.

Mallie, E., y D. McKittrick: *The Fight for Peace: The Secret Story Behind the Irish Peace Process*, Londres, Heinemann, 1996.

McCartney, R.: *The McCartney Report on Consent*, Belfast, UKUP, 1997.

— *The McCartney Report on the Framework Document*, Belfast, UKUP, 1997.

McKittrick, D.: *Endgame: The Search for Peace in Northern Ireland*, Belfast, The Blackstaff Press, 1994.

— *The Nervous Peace*, Belfast, The Blackstaff Press, 1996.

Mitchell, Senator G.: *Making Peace: the inside story of the making of the Good Friday Agreement*, Londres, Heinemann, 1999.

O'Clery, C.: *The Greening of the White House, the Inside Story of How America Tried to Bring Peace to Ireland*, Dublín, Gill and McMillan, 1996.

O'Doherty, M.: *The Trouble with Guns*, Belfast, The Blackstaff Press, 1998.

O'Leary, B.: *The Nature of the Agreement, John Whyte Memorial Lecture*, Belfast, Queen's University, 1999.

Rowan, B.: *Behind the Lines: the Story of the IRA and loyalist ceasefires*, Belfast, The Blackstaff Press, 1995.

Sobre los participantes

Bruce, S.: *The Red Hand: Protestant Paramilitaries in Northern Ireland*, Oxford, Oxford University Press, 1992.

Cochrane, F.: *Unionist Politics and the Politics of Unionism since the Anglo-Irish Agreement*, Cork, Cork University Press, 1997.

Cooke, D.: *Persecuting Zeal: A Portrait of Ian Paisley*, Brandon, Dingle Press, 1996.

Drower, G.: *John Hume*, Londres, Vista, 1996.

Moloney, E., y A. Pollak: *Paisley*, Swords, Poolbeg, 1986.

Murray, G.: *John Hume and the SDLP: Impact and Survival in Northern Ireland*, Dublín, Irish Academic Press, 1998.

Patterson, H.: *The Politics of Illusion: A Political History of the IRA*, Londres, Serif, 1997.

Porter, N.: *Rethinking Unionism*, Belfast, The Blackstaff Press, 1998, 2ª ed.

— (ed.): *The Republican Ideal*, Belfast, The Blackstaff Press, 1998.

Sharrock, D., y M. Devenport: *Man of War, Man of Peace? The Unauthorised Biography of Gerry Adams*, Londres, Macmillan, 1997.

Shirlow y McGovern (eds.): *Who are the people? Unionism, Protestantism and Loyalism in Northern Ireland*, Londres, Pluto Press, 1997.

Taylor, P.: *Provos: The IRA and Sinn Féin*, Londres, Bloomsbury, 1998.

— *Loyalists*, Londres, Bloomsbury, 1999.

Toolis, K.: *Rebel Hearts: journeys within the IRA's soul*, Londres, Picador, 1995.

Sobre los antecedentes

Coogan, T.P.: *The Troubles: Ireland's Ordeal 1966-1995 and the Search for Peace*, Londres, Hutchinson, 1995.

Darby, J.: *Scorpion in a Bottle: Conflicting Cultures in Northern Ireland*, Londres, Minority Rights Publications, 1997.

Foster, R.F.: *Modern Ireland 1960-1972*, Penguin, 1989.

Hennessey, T.: *A History of Northern Ireland 1920-1996*, Londres, MacMillan, 1997.

Lyons, F.S.L.: *Ireland Since the Famine*, Londres, Fontana, 1973.

O'Leary, B., y J. McGarry: *The Politics of Antagonism: Understanding Northern Ireland*, Londres, The Athlone Press, 1996.

O'Malley, P.: *The Uncivil Wars: Ireland Today*, Belfast, The Blackstaff Press, 1983.

Pollak, A. (ed.): *A Citizen's Inquiry: The Ophsahl Report on Northern Ireland*, Dublín, The Lillput Press for Initiative '92, 1992.

Stewart, A.T.Q.: *The Narrow Ground: Aspects of Ulster, 1609-1969*, Belfast, The Blackstaff Press, 1977.

Stevens, D.: *A Briefing Paper on Ireland*, Belfast, Irish Council of Churches, 1997.

Whyte, J.: *Interpreting Northern Ireland*, Oxford, Clarendon Press, 1990.

Direcciones en Internet

Proyecto CAIN
<http://cain.ulst.ac.uk>

Irish Times 'The Path to Peace'
<http://www.ireland.com/special/peace/>

Oficina de Irlanda del Norte
<http://www.nio.gov.uk/>

Gobierno irlandés
<http://www.irlgov.ie/iveagh/angloirish/default.asp>

Biblioteca de la Universidad del Ulster
<http://www.ulst.ac.uk/library/>



Siglas

BIIGC	Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa (British-Irish Inter-Governmental Conference)	OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
CIRA	IRA Continuidad (Continuity Irish Republican Army)	OUP	Partido Unionista Oficial (Official Unionist Party) (ahora UUP)
CLMC	Comando Militar Lealista Conjunto (Combined Loyalist Military Command)	PUP	Partido Unionista Progresista (Progressive Unionist Party)
DUP	Partido Unionista Democrático (Democratic Unionist Party)	RIR	Real Regimiento Irlandés (Royal Irish Regiment)
IICD	Comisión Internacional Independiente de Desarme (Independent International Commission on Decommissioning)	RIRA	IRA Auténtico (Real Irish Republican Army)
INLA	Ejército de Liberación Nacional Irlandés (Irish National Liberation Army)	RUC	Real Policía del Ulster (Royal Ulster Constabulary)
IPLO	Organización de Liberación del Pueblo Irlandés (Irish People's Liberation Organization)	SDLP	Partido Socialdemócrata y Laborista (Social Democratic and Labour Party)
IRA	Ejército Republicano Irlandés (Irish Republican Army)	UDA	Asociación de Defensa del Ulster (Ulster Defence Association)
IRSP	Partido Socialista Republicano Irlandés (Irish Republican Socialist Party)	UDP	Partido Democrático del Ulster (Ulster Democratic Party)
LVF	Fuerza de Voluntarios Lealistas (Loyalist Volunteer Force)	UDR	Regimiento de Defensa del Ulster (Ulster Defence Regiment)
NICRA	Asociación Norirlandesa de Derechos Civiles (Northern Ireland Civil Rights Association)	UE	Unión Europea
NIO	Oficina de Irlanda del Norte (Northern Ireland Office)	UFF	Luchadores por la Libertad del Ulster (Ulster Freedom Fighters, UFF)
NIUP	Partido Unionista de Irlanda del Norte (Northern Ireland Unionist Party)	UKUP	Partido Unionista del Reino Unido (United Kingdom Unionist Party)
		UUP	Partido Unionista del Ulster (Ulster Unionist Party)
		UVF	Fuerza de Voluntarios del Ulster (Ulster Volunteer Force)

Sobre la serie Accord y Conciliation Resources

Accord: an international review of peace initiatives (revista internacional de iniciativas de paz) está publicada por Conciliation Resources. Ofrece información y análisis detallados sobre procesos concretos de guerra y paz en un formato accesible. La serie pretende suministrar un recurso práctico de reflexión para todas las personas implicadas en actividades de construcción de paz. Se han abordado, entre otros, los procesos de guerra y paz de Liberia, Guatemala, Mozambique, Sri Lanka, Camboya y Sierra Leona.

Conciliation Resources (Recursos de Conciliación, CR) se fundó en 1994 para proporcionar un servicio internacional a las organizaciones locales que trabajan en iniciativas de construcción de la paz o transformación de conflictos. El primer objetivo de CR es apoyar las actividades de personas o grupos que se ocupan a nivel comunitario y nacional de la prevención de conflictos violentos, o de la transformación del conflicto en oportunidades para un desarrollo social, político y económico basado en relaciones más justas. En su intento por lograr ese objetivo, Conciliation Resources:

- Asiste a organizaciones locales en el desarrollo de soluciones innovadoras, enraizadas en la propia comunidad, a problemas sociales, económicos y políticos de corto y largo plazo, relacionados con conflictos armados o enfrentamientos comunitarios.
- Involucra en los procesos nacionales y comunitarios de construcción de la paz a grupos previamente marginalizados o excluidos.
- Ayuda a construir o fortalecer las capacidades cívicas para el diálogo, resolución de problemas y acción constructiva, a nivel local, nacional y regional, cuando los mecanismos existentes para una participación real son débiles o inexistentes.
- Participa en el desarrollo local e internacional de teorías y prácticas de transformación de conflictos, así como en su difusión.

Para más información o para establecer contacto para una donación:

Conciliation Resources
173 Upper Street
Londres N1 1RG
Reino Unido

Tel.: + 44 (0) 20 7359 7728
Fax: + 44 (0) 20 7359 4081
Correo electrónico: conciliation@c-r.org
Página web: <http://www.c-r.org>

Registrado como organización caritativa con el número 1055436

Además de lo establecido en el programa Accord, en 1999 ha apoyado a:

- Grupos cívicos en Liberia y Sierra Leona.
- Foro Constitucional Ciudadano en Fiji.
- Kacoke Madit en Uganda.
- Organizaciones no gubernamentales en Georgia y Abjazia.
- Periodistas y organizaciones de medios de comunicación en once países africanos, con especial atención a Nigeria.

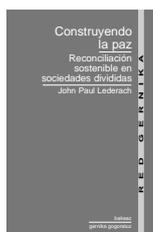
Colección Red Gernika

Libros



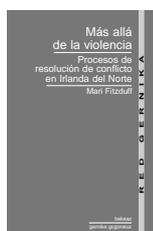
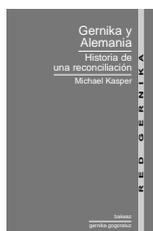
María Jesús Cava Mesa (con la colaboración de María Silvestre y Javier Arranz), *Memoria colectiva del bombardeo de Gernika*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1996, 312 pp., 2.500 ptas./15,03 euros
ISBN: 84-88949-13-8
Ref.: RG1

John Paul Lederach, *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, 200 pp., 2.200 ptas./13,22 euros
ISBN: 84-88949-21-9
Ref.: RG2



Michael Kasper, *Gernika und Deutschland. Geschichte einer Versöhnung*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, 108 pp., 1.200 ptas./7,21 euros
ISBN: 84-88949-26-X
Ref.: RG3

Michael Kasper, *Gernika y Alemania. Historia de una reconciliación*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, 104 pp., 1.200 ptas./7,21 euros
ISBN: 84-88949-27-8
Ref.: RG4



Mari Fitzduff, *Más allá de la violencia. Procesos de resolución de conflicto en Irlanda del Norte*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, 172 pp., 1.900 ptas./11,42 euros
ISBN: 84-88949-28-6
Ref.: RG5



Johan Galtung, *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, 132 pp., 1.500 ptas./9,02 euros
ISBN: 84-88949-35-9
Ref.: RG6

Vídeos



La huella humana. El bombardeo de Gernika, Gernika, Gernika Gogoratuz, 1998
Duración: 45 min
PVP: 2.700 ptas./16,23 euros

Giza aztarna. Gernikako bombardaketa, Gernika, Gernika Gogoratuz, 1998
Iraupena: 45 min
PVP: 2.700 pta./16,23 euro

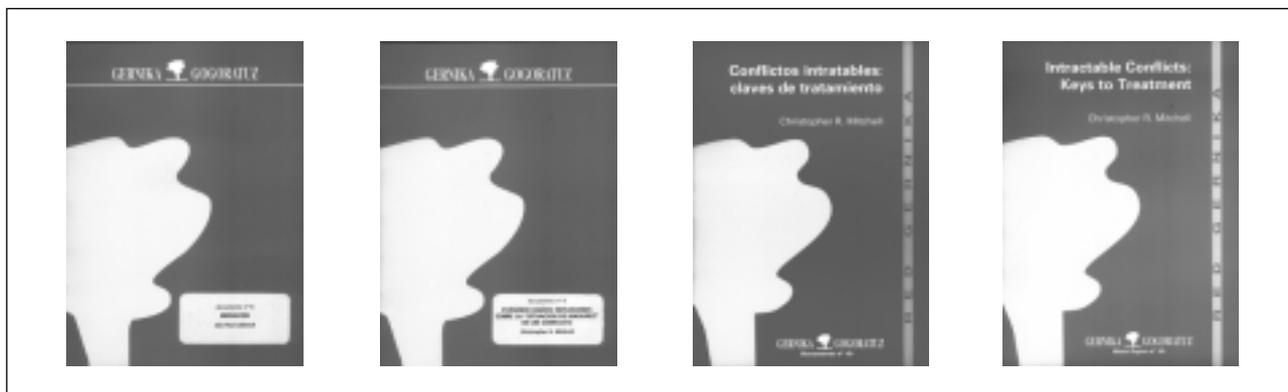


The mark of men. The bombing of Gernika, Gernika, Gernika Gogoratuz, 1998
Length: 45 min
PVP: 2.700 ptas./16,23 euros

Menschliche Spuren. Die Bombardierung von Gernika, Gernika, Gernika Gogoratuz, 1998
Dauer: 45 Min
PVP: 2.700 ptas./16,23 euro



Documentos



1. Adam Curle, *El campo y los dilemas de los estudios por la paz*, 1994, 16 pp. Agotado.
2. John Paul Lederach, *Un marco englobador de la transformación de conflictos sociales crónicos*, 1994, 19 pp. Agotado.
3. Gernika Gogoratuz, *Bibliografía de textos en castellano, sobre paz, análisis y transformación de conflictos y educación por la paz*, 1994, 68 pp. Agotado.
4. Christopher R. Mitchell, *El proceso y las fases de la mediación*, 1994, 20 pp. Agotado.
5. Christopher Moore, *Negociación y mediación*, 1994, 16 pp. Agotado.
6. Gurutz Jáuregui, *La autodeterminación en la perspectiva del siglo XXI*, 1994, 20 pp. Agotado.
7. Gernika Gogoratuz, *Gernika Gogoratuz se presenta*, 1995, 24 pp. Agotado.
8. John Paul Lederach, *Mediación*, 1996, 16 pp., 300 ptas./1,80 euros.
9. Christopher R. Mitchell, *Evitando daños: reflexiones sobre la "situación de madurez" en un conflicto*, 1996, 22 pp., 300 ptas./1,80 euros.
10. Christopher R. Mitchell, *Conflictos intratables: claves de tratamiento*, 1997, 21 pp., 300 ptas./1,80 euros.
Edición en inglés: Christopher R. Mitchell, *Intractable Conflicts: Keys to Treatment*, 1997, 21 pp., 300 ptas./1,80 euros.
11. Clem McCartney (ed.), *Haciendo balance. El proceso de paz de Irlanda del Norte*, 2001, 100 pp., 1.500 ptas./9,02 euros.

Fuera de colección

Riitta Wahlström, *Imagen de enemigo. Educación de paz/Etsai Irudia. Bakearen Aldeko Heziketa* (Boletín 2), 1990. Agotado.

Próximos títulos

Sir Kenneth Bloomfield, *Las recordaremos. Informe de Sir Kenneth Bloomfield, Comisionado sobre Víctimas de Irlanda del Norte*.

Victim Support Northern Ireland y Northern Ireland Association for the Care and Resettlement of Offenders, *Toda verdad es amarga. Informe de la visita a Irlanda del Norte del doctor Alex Boraine, vicepresidente de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica*.

Johan Galtung, *Violencia cultural/Biolentzia kulturala*.

Johan Galtung, *Transformación de conflictos/Gatazken Eraldakuntza*.



GERNIKA GOGORATUZ

Gernika Gogoratuz es un Centro de Investigación por la Paz y Transformación de Conflictos creado por decisión unánime del Parlamento Vasco en abril de 1987, coincidiendo con el 50º Aniversario del Bombardeo de Gernika. Desde 1995 está sostenido por la **Fundación Gernika Gogoratuz** y cuenta con una asociación del mismo nombre. No tiene ánimo de lucro y es independiente.

Gernika Gogoratuz tiene la misión de enriquecer el Símbolo de Gernika en relación con el pasado y con el futuro: hacia el pasado recordando y honrando su historia y hacia el futuro contribuyendo, con un respaldo de reflexión científica, a generar una paz emancipadora, justa y reconciliadora tanto en el País Vasco como a escala mundial. Para ello:

- Asesora y asume tareas de intermediación en conflictos sociales y políticos. Desde sus inicios realiza tareas de intermediación en el conflicto vasco.
- Organiza anualmente desde 1990 en colaboración con el Ayuntamiento de Gernika-Lumo las Jornadas Internacionales de Cultura y Paz de Gernika.
- Imparte en el País Vasco y en varios países seminarios de entrenamiento en el tratamiento de conflictos, negociación, mediación y reconciliación.
- Está desarrollando un modelo propio de Educación por la Paz en la enseñanza secundaria de reflexión y entrenamiento.
- Edita trabajos monográficos sobre Transformación de Conflictos, Mediación, Negociación, documentación bibliográfica y Procesos de Reconciliación.
- Dispone de un centro de documentación informatizado sobre paz y tratamiento de conflictos orientados a un horizonte de reconciliación, con servicio de consulta y préstamo, y servicio de difusión selectiva de la información. Ofrece además la posibilidad de realizar prácticas.
- En 1997 inició y gestiona la Red Internacional de Respaldo a Procesos Orientados a una Reconciliación-Red Gernika.

RED GERNIKA

Red Internacional de Respaldo a Procesos Orientados a una Reconciliación

Gernika Gogoratuz entiende que la Reconciliación es la veta más viva de la paz y que un Horizonte de Reconciliación es el elemento orientador de un proceso de paz emancipadora y sostenible, en el que se transforman y hacen más justas las estructuras, se recupera la verdad histórica, y se honra y se repara a las víctimas.

Junto con otras personas y entidades de cuatro continentes, **Gernika Gogoratuz** creó en 1997 la **Red Gernika** para alentar y respaldar la Construcción de Paz orientada a un Horizonte de Reconciliación. A través de ella coordina esfuerzos y comparte reflexiones acerca de lo que es la Reconciliación: cómo se relaciona ésta con la Paz Positiva, cómo previene la violencia y genera consensos, y cómo de ella se derivan métodos de Tratamiento de Conflictos y de Educación por la Paz.

La **Red Gernika** celebra una asamblea anual durante las Jornadas Internacionales de Cultura y Paz de Gernika. Está equipada con un secretariado, una unidad de investigación y entrenamiento, y un servicio de documentación y publicaciones.

Artekale, 1-1º • E-48300 Gernika-Lumo • Bizkaia (Spain)

Tel.: +34 94 6253558 • Fax: +34 94 6256765

Secretaría: gernikag@gernikagogoratuz.org

Centro de documentación: gernikadok@gernikagogoratuz.org

<http://www.gernikagogoratuz.org>